

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO

CARLOS EDUARDO JUSTEN

O PAPEL DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SOB A
PERSPECTIVA DA TEORIA NEO-INSTITUCIONAL: UM ESTUDO DE
MULTICASOS NA JUSTIÇA ELEITORAL BRASILEIRA

FLORIANÓPOLIS

2009

CARLOS EDUARDO JUSTEN

**O PAPEL DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SOB A
PERSPECTIVA DA TEORIA NEO-INSTITUCIONAL: UM ESTUDO DE
MULTICASOS NA JUSTIÇA ELEITORAL BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em
Ciências da Administração como requisito para a
obtenção do título de Bacharel em Administração

Orientador: Luis Moretto Neto, Dr.

FLORIANÓPOLIS

2009

CARLOS EDUARDO JUSTEN

**O PAPEL DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SOB A
PERSPECTIVA DA TEORIA NEO-INSTITUCIONAL: UM ESTUDO DE
MULTICASOS NA JUSTIÇA ELEITORAL BRASILEIRA**

Esta monografia foi julgada adequada para obtenção do título de Bacharel em Administração do Curso de Graduação em Ciências da Administração e aprovada, em sua forma final, em 18 de novembro de 2009.

Banca Examinadora: Apresentada à comissão examinadora composta pelos professores:

Orientador:

Prof^o Luis Moretto Neto, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC

Membro:

Prof^a Kelly Cristina Benetti Tonani Tosta, Msc.
Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC

Membro:

José Francisco Bernardes, Msc.
Universidade Federal de Santa Catarina/UFSC

A Dona Edite, mãe, insubstituível, prestimosa, dedico este singelo resultado de pesquisa, diante do incentivo, compreensão e compaixão dispensados.

AGRADECIMENTOS

Demonstro gratidão, precipuamente, à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a qual, muito mais do que habilitar um administrador, formou um cidadão mais consciente e sensível às suas responsabilidades perante a sociedade.

Outrossim, expresso meu reconhecimento a todos os docentes do Curso de Graduação em Ciências da Administração – UFSC, com os quais pude extrair valiosos ensinamentos, e, especialmente, ao Prof. Dr. Luis Moretto Neto, pela orientação, cordialidade e pelas inestimáveis lições repassadas.

Por fim, deixo agradecimento àquele que nos ilumina, protege e abençoa – Deus -, por me permitir a conclusão desta pesquisa.

Ah! Se a gente pudesse se organizar com o equilíbrio das estrelas tão exatas nas suas constelações. Mas parece que a graça está na meia luz. Na ambigüidade.

LÍGIA FAGUNDES TELES
As Horas Nuas

JUSTEN, Carlos Eduardo. **O papel do planejamento estratégico sob a perspectiva da teoria neo-institucional**: um estudo de multicasos na Justiça Eleitoral brasileira. Florianópolis: UFSC, 2009, 172f. Monografia (Graduação em Ciências da Administração) – Curso de Graduação em Ciências da Administração, Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

RESUMO

Esta pesquisa teve por objetivo a investigação do papel do planejamento estratégico na formação de um quadro isomórfico da Justiça Eleitoral brasileira, a partir das premissas conceituais de mecanismos isomórficos e de campo organizacional, apresentadas por DiMaggio e Powell. Para tanto, optou-se pela metodologia de estudo multicaso, tendo por objeto de estudo o planejamento estratégico dos órgãos públicos TRE-SC, TRE-PE e TSE. A partir de um recorte teórico que contemplou a teoria neo-institucional e a estratégia como processo, foram definidas quatro categorias analítico-empíricas (base estratégica corporativa, agentes externos, campos organizacionais e metodologia de planejamento), do que, após tratamento dos dados obtidos por intermédio de entrevistas semi-estruturadas, observação participante e pesquisa documental, mediante análise documental, de conteúdo e triangulação de dados, obteve-se a análise e discussão dos resultados teórico-empíricos. Os resultados encontrados demonstraram a contribuição do planejamento estratégico das organizações estudadas na formação de um quadro isomórfico estrutural e estratégico da Justiça Eleitoral brasileira: atuando como mecanismo de legitimação institucional; fortalecendo a atuação de elementos isomórficos coercitivos e miméticos; e intensificando a estruturação do campo organizacional da Justiça Eleitoral.

Palavras-chave: Teoria neo-institucional. Planejamento estratégico. Isomorfismo. Justiça Eleitoral

JUSTEN, Carlos Eduardo. The role of strategic planning from the perspective of neo-institutional theory: a multi-case study of the Brazilian Electoral Justice. Florianópolis: UFSC, 2009, 172f. Monograph (Graduation in Management Science) - Undergraduate Program in Management Science, Socio-Economic Center, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianopolis, 2009.

ABSTRACT

This study aimed to investigate the role of strategic planning in the formation of a Normative Framework of the Brazilian Electoral Justice, from the conceptual premises of isomorphic mechanisms and organizational field, presented by DiMaggio and Powell. To this end, we chose to study methodology multicase, with the object of study the strategic planning of public agencies TRE-SC, TRE-PE and TSE. From a theoretical framework that included the neo-institutional theory and strategy as a process, four categories are defined analytical-empirical (based on corporate strategic, external agents, organizational fields and planning methodology) than after treatment of the data obtained through semi-structured interviews, participant observation and documentary research by document analysis, content and triangulation of data obtained by analysis and discussion of theoretical and empirical results. The results demonstrated the contribution of the strategic planning of the organizations studied the formation of a frame isomorphic structural and strategic aspects of the Brazilian Electoral Justice: acting as a means of legitimizing institutional; strengthening activities of elements isomorphic coercive and mimetic; and enhancing the organizational structure of Electoral Court.

Keywords: Neo-institutional theory. Strategic planning. Isomorphism. Electoral Justice.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Relação entre estrutura, estratégia e ambiente.....	14
Figura 2 – Estrutura – fundamentos teóricos da teoria institucional.....	32
Figura 3 – Processo de institucionalização.....	50
Figura 4 – Legitimidade e sobrevivência organizacional.....	53
Figura 5 – Formação de um campo organizacional.....	59
Figura 6 – Fontes de pressão na gestão das organizações públicas.....	86
Figura 7 – Processo metodológico do estudo.....	89
Figura 8 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras.....	107
Figura 9 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras.....	118
Figura 10 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras.....	126

LISTA DE FIGURAS

Figura 11 – Perspectivas epistemológicas do estudo.....	127
Figura 12 – Campo organizacional da Justiça Eleitoral.....	134
Figura 13 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras.....	136
Figura 14 – Modelo de planejamento estratégico – TRE-PE.....	137
Figura 15 – Modelo de planejamento estratégico – TSE.....	139
Figura 16 – Modelo de planejamento estratégico – TRE-SC.....	140

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Ambiente técnico e institucional – variações de grau.....	41
Quadro 2 – Síntese das diferenças – ambientes técnico e institucional.....	41
Quadro 3 – Pilares da nova escola institucional.....	43
Quadro 4 – Características dos estágios de institucionalização.....	51
Quadro 5 – Diferentes perspectivas teóricas sobre campo organizacional.....	57
Quadro 6 – Preditores da mudança isomórfica.....	68
Quadro 7 – Principais conceitos e escolas de pensamento sobre estratégia.....	74
Quadro 8 – Respostas estratégicas aos processos institucionais.....	81
Quadro 9 – Evolução do planejamento estratégico.....	84
Quadro 10 – Categorias analítico-empíricas e variáveis correspondentes.....	95
Quadro 11 – Estudo de caso: caracterização.....	97

LISTA DE QUADROS

Quadro 12 – Estudo qualitativo básico: caracterização.....	98
Quadro 13 – Dados secundários da pesquisa.....	100
Quadro 14 – Coleta dos dados.....	101
Quadro 15 – Definição de missão das instituições estudadas.....	107
Quadro 16 – Definição de visão das instituições estudadas.....	112
Quadro 17 – Valores das instituições estudadas.....	114
Quadro 18 – BEC do Poder Judiciário.....	123

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	14
1.1 Definição do Problema de Pesquisa.....	21
1.2 Objetivos do Estudo.....	22
1.2.1 <u>Objetivo Geral.....</u>	23
1.2.2 <u>Objetivos Específicos.....</u>	23
1.3 Justificativa Teórico-empírica.....	24
1.4 Estrutura do Trabalho.....	26
2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-EMPÍRICOS.....	28
2.1 Prólogo: breves apontamentos sobre relações interorganizacionais.....	29
2.2 Teoria Institucional.....	29
2.2.1 <u>Orientações da Teoria Institucional.....</u>	33
2.2.1.1 <u>Orientação Econômica do Institucionalismo.....</u>	33
2.2.1.2 <u>Orientação Política do Institucionalismo.....</u>	34
2.2.1.3 <u>Orientação Sociológica do Institucionalismo.....</u>	35
2.2.2 <u>Pilares Teóricos do Institucionalismo.....</u>	42
2.2.3 <u>Contexto Institucional de Referência.....</u>	46
2.2.4 <u>Instituição e Processo de Institucionalização.....</u>	47
2.2.5 <u>Legitimidade sob a Ótica Institucional.....</u>	52
2.2.6 <u>A Noção de Campo Organizacional.....</u>	54
2.2.7 <u>Isomorfismo Organizacional e os Mecanismos Isomórficos.....</u>	61
2.2.8 <u>Apontamentos críticos acerca da teoria institucional.....</u>	69
2.3 Estratégia Organizacional: um campo sinestésico e ideológico.....	71
2.3.1 <u>Perspectiva Construtivista de Estratégia: Contribuições da Teoria Neo-Institucional....</u>	78
2.3.2 <u>Planejamento Estratégico como Elemento Isomórfico.....</u>	83
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	88
3.1 Detalhando o Problema de Pesquisa: Razões Fáticas e Indagações Pertinentes.....	90
3.2 Operacionalização dos Objetivos do Estudo: Definindo as Perguntas de Pesquisa.....	92

3.3	Categorias Analítico-empíricas e Variáveis: identificação e conceitualização.....	94
3.4	Delineamento da Pesquisa.....	95
3.5	Coleta de Dados.....	99
3.6	Tratamento e Análise dos Dados.....	102
3.7	Limitações do Estudo.....	104
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS TEÓRICO-EMPÍRICOS.....	106
4.1	Base Estratégica Corporativa (BEC).....	106
4.2	Agentes Externos.....	116
4.3	Campos Organizacionais.....	126
4.4	Metodologia de Planejamento Estratégico.....	135
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
5.1	Cumprindo o Protocolo.....	142
5.2	Contestando Protocolos.....	152
5.2.1	<u>Planejamento Estratégico como Efeito Mertians: Instrumento de Legitimidade Institucional.....</u>	152
5.2.2	<u>Planejamento Estratégico como Porta-Retrato: Instrumento de Formalização.....</u>	155
5.2.3	<u>Planejamento Estratégico como Cimento de Construção: Instrumento de coesão.....</u>	156
5.3	Concluindo o Protocolo.....	157
5.4	Limitações dos Resultados da Pesquisa.....	158
	REFERÊNCIAS.....	159
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA..	171

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A relação de interdependência entre estratégia e estrutura é tema recorrente nas pesquisas científicas em Administração, seja no segmento público ou na seara empresarial. Em grande parte, as críticas relacionadas à epistemologia falha, à metodologia deficiente, à ausência de originalidade e à incorporação de um mimetismo mal informado, postas por Bertero, Caldas e Wood Jr. (1999) em artigo no qual abordam a qualidade da pesquisa científica em Administração no Brasil, podem, outrossim, ser transferidas *ipsis litteris* para grande parte dos estudos que tratam, primeiro, da propalada relação de interdependência e, segundo, da estratégia organizacional em particular, não importando sua origem.

Com fulcro em levantamento efetuado por Almeida, Neto e Giraldi (2006), percebe-se claramente que nos estudos envolvendo a relação estratégia e estrutura há a predominância de três posições, aparentemente conflitantes, mas, vistas de uma perspectiva mais profunda, complementares, que podem ser divididas em dois grandes grupos: o primeiro, composto pelas prescrições **estrutura segue a estratégia** e **estratégia segue a estrutura**, identifica apenas um dos lados da moeda – ou a estrutura ou a estratégia domina; o segundo, caracterizado pelo acréscimo da variável ambiente na relação aqui abordada, advoga uma relação imbricada, sem elemento dominador ou dominado.

Houve, destarte, uma evolução de paradigmas neste campo de estudo: de prescrições rígidas e de relações causa-efeito, como os estudos classificados no primeiro grupo, típicos de abordagens iniciais em uma determinada área do conhecimento, para tentativas de abordagens totalizantes, as quais tencionam perceber o fenômeno através de uma perspectiva macro, representada pela figura 1.

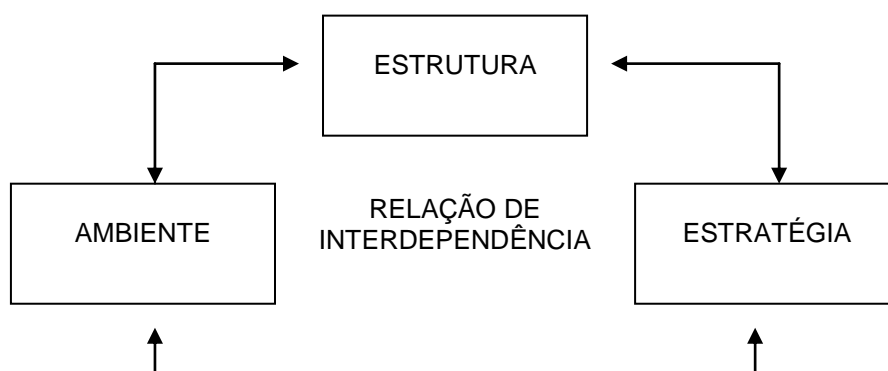


Figura 1 – Relação entre estrutura, estratégia e ambiente
Fonte: adaptado de Almeida, Neto e Giraldi (2006)

Tais abordagens, caracterizadas por serem multiparadigmáticas, somente agora, de modo bastante incipiente, começam a tomar lastro nas ciências sociais e comportamentais, e.g. economia, sociologia, ciência política, história, psicologia (social e organizacional). A única ressalva a consignar é o expediente da teoria institucional com origem na sociologia (BERTERO; VASCONCELOS; BINDER, 2003). Apenas recentemente começa a estratégia a se desvencilhar da redoma ortodoxa clássica (WHITTINGTON, 2002; WHIPP, 2004).

Uma explicação plausível para a morosidade em se reconhecer outras perspectivas epistemológicas no estudo da estratégia é a predominância, no campo da administração estratégica, da prática organizacional sobre os estudos acadêmicos. Segundo Machado-da-Silva e Vizeu (2007, p. 90), “as necessidades pragmáticas e instrumentais das organizações vêm moldando a própria formulação do conceito de estratégia e o desenvolvimento de estudos acadêmicos”. Como consequência, impera na temática estratégia uma visão normativa, a partir daquilo que os profissionais mais conceituados (consultores, gurus, por exemplo) consideram o que vem a ser estratégia, e uma base cultural-cognitiva que evidencia tanto a institucionalização da atividade de planejamento enquanto função elementar da administração moderna quanto o pragmatismo americano com sua ênfase no utilitarismo econômico. É incorporado pelas organizações somente aquilo essencialmente simples e de certo modo com potencial de aplicação no processo de tomada de decisão cotidiano dos executivos (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007).

Dentre os esforços teóricos no sentido de mitigar os efeitos deste quadro normativo atuante, pode-se inserir a perspectiva epistemológica e ontológica trazida pela escola institucionalista, em especial as contribuições apresentadas pelos sociólogos Paul J. DiMaggio e Walter W. Powell. Os aludidos autores advogam a existência do processo de isomorfismo organizacional, isto é, o fato de organizações responderem de maneira similar a suas congêneres que estão de alguma forma ajustadas ao ambiente. A estratégia, *in casu*, estaria na forma como as organizações respondem as forças do campo ambiental e, outrossim, na maneira como acabam influenciando tais forças.

A origem da abordagem institucional, mister esclarecer, remonta a alguns conceitos formulados no final do século XIX, quando sociólogos como Veblen, Commons e Mitchell, na tentativa de defenestrar da ciência política os excessos da revolução behaviorista, empreenderam esforços no sentido de propor respostas acerca do modo como as escolhas sociais são modeladas, mediadas e canalizadas pelos arranjos institucionais. O foco era a análise da relação entre política, economia e sociedade (FONSECA, 2003).

No campo organizacional, as contribuições tiveram seu *start-up* com Philip Selznick, que concebeu as organizações como um tipo diferenciado de sistema social e expressão de valores sociais, enfatizando sua relação com o ambiente (FONSECA, 2003). Como bem coloca Fonseca (2003), tais idéias semearam o desenvolvimento de outras pesquisas, dentre as quais a de DiMaggio e Powell, enraizando as premissas centrais do pensamento denominado neo-institucionalista.

O processo isomórfico propõe explicações no tocante à forma como as características organizacionais são modificadas para aumentar a compatibilidade com as características ambientais. Visto de outro modo, intenta trazer contribuições para elucidar a razão pela qual as organizações assumem determinadas formas (ROSSETO; ROSSETO, 2005). A palavra de ordem é legitimidade, exercida para um fim específico: sobrevivência.

Trata-se, pois, segundo bem colocam Motta e Vasconcellos (2002), de um processo de interestruturação de instituições presente em um determinado conglomerado social.

A origem do isomorfismo está, como se poderia supor, no próprio ambiente, em um conjunto de restrições que fazem as organizações convergirem para um determinado padrão estrutural com o fito de sobrevivência (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993).

Uma das principais contribuições da teoria institucional está no resgate da importância do ambiente nos estudos organizacionais. Para Pacheco (2001), o entendimento do funcionamento da organização deve partir de suas transações com o ambiente específico em que está inserida. Todavia, são minoritárias as vozes que afirmam ser diferenciado o impacto do ambiente conforme a delimitação que a própria organização faz do campo de atuação. No âmago dessa diferenciação, estabelecem-se regras e procedimentos organizacionais considerados legítimos, os quais a organização se utiliza para fins de sobrevivência (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1998).

Tal temática, como afirma Fonseca (2003), pode ser explorada para o enriquecimento de estudos em mudança e estratégia organizacional.

A lógica subjacente é a de que a análise da estratégia é “condicionada pela relação entre instituição, interpretação e ação dos atores sociais significativos em cada situação espaciotemporalmente delimitada” (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007, p. 91). Tal fato, aliado às características da sociedade moderna, que cultua o utilitarismo e o pragmatismo e valoriza, por conseguinte, aquilo que funciona, fortalece o uso de práticas formais de estratégias, em especial a do planejamento estratégico, modelo mais representativo da difusão e institucionalização da estratégia formal (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007), atendendo aos requisitos organizacionais de formalização. É elemento concreto, que se

registra, se lê, se divulga, transmitindo a idéia que de se está gerenciando o negócio (BERTERO; VASCONCELOS; BINDER, 2003).

A ligação é plausível e viável, porquanto a teoria institucional tem como fulcro o conceito de campo organizacional, que trata dos aspectos da busca de legitimidade social, associado à idéia de que

o desempenho ou a trajetória de uma organização, ou de um grupo de organizações, estão vinculados às diretrizes valorativas e normativas dadas por atores externos, que se inserem nos diferentes níveis das organizações afetando sua política e estrutura (VIEIRA; CARVALHO, 2003, p. 12).

Aludidos elementos subjetivos (diretrizes valorativas e normativas, crenças, mitos, símbolos, dentre outros) são, como salientam Machado-da-Silva *et al.* (2000 *apud* PACHECO, 2001), elementos do processo de decisão estratégica, pois os atores sociais que tomam decisões em contextos organizacionais carregam consigo um conjunto de crenças e valores, tendo o sistema estratégico, como *output*, um resultado marcado pela racionalidade substantiva¹ dos que nele interagem.

Não obstante os inúmeros conceitos acerca de estratégia, à guisa dos cinco P's de Mintzberg (2004)², torna-se bastante contraproducente não conceber estratégia como o processo de concepção, consolidação e atuação das referidas diretrizes valorativas e normativas dadas por atores internos e externos dentro do conceito de campo organizacional. É o resgate e o translado dos conceitos institucionais, originados e abordados a partir de um viés sociológico (FONSECA, 2003), para o campo dos estudos em estratégia organizacional.

Tal gancho somente se tornou possível diante da evolução do entendimento de ambiente no contexto da teoria das organizações.

A partir dos escritos de Ludwig Von Bertalanffy, no início da década de 50, propagando o conceito de sistemas abertos para diversas áreas do conhecimento e influenciando profundamente a teoria das organizações, em especial os trabalhos de Burns e Stalker (1961), Emery e Trist (1965), Joan Woodward (1968) e Lawrence e Lorsh (1969), a organização passou a ser vista como um sistema aberto adaptável ao seu meio ambiente.

Outrora, a variável ambiente era, grosso modo, ignorada nos estudos e na prática de Administração. Foi somente a partir dos anos 60, muito devido ao esforço dos autores

¹ Segundo Serva (1997), a racionalidade substantiva constitui o equilíbrio entre emancipação (individual) e satisfação social (direitos dos outros indivíduos), sendo marcada pelo debate racional e julgamento ético-valorativo das ações.

² Mintzberg (2004) afirma que qualquer pessoa, perscrutada a respeito do que é estratégia, adotaria cinco respostas possíveis: (1) estratégia é um plano; (2) estratégia é um padrão; (3) estratégia é uma perspectiva; (4) estratégia é posicionamento e; (5) estratégia é um truque (do inglês *ploy*).

mencionados, no que hoje é denominada de teoria contingencial (MORGAN, 2007), que o mundo externo à organização passou a receber um tratamento condizente com sua importância.

Neste sentido, Motta e Vasconcellos (2002) traçam uma evolução do conceito de ambiente a partir do seu reconhecimento como elemento ativo na teoria das organizações. Segundo esses autores, partiu-se de um viés da adaptação da organização ao ambiente, especialmente com o modelo antagônico orgânico *versus* mecânico de Burns e Stalker, com o modelo de diferenciação e integração de Lawrence e Lorsch e a investigação da relação entre tecnologia e estrutura por Woodward, todos enfatizando um determinado tipo de organização mais apropriado às peculiaridades de certo contexto ambiental, para um paradigma da organização ativa, que participa do processo de construção do campo organizacional, nos papéis de elemento influenciador e influenciado.

Entrementes à mudança de foco conceitual, frisa-se a alteração de conteúdo no que toca às perspectivas conceituais sobre ambiente na teoria das organizações. Aliada à visão limitada da racionalidade econômica, passa-se a considerar normas e regras institucionalizadas compartilhadas como elementos constitutivos e construtores do ambiente (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1998).

A evolução paradigmática mencionada esteve no bojo das contribuições em estratégia organizacional. Como bem colocam Mintzberg, Lampel e Ahlstrand (2002), o estudo nesta área do conhecimento sempre esteve atrelado a premissas compartimentalizadas, tratando das noções de estratégia e, dentro de seu conteúdo, as de ambiente, dentro de visões estanques, que distorceram a realidade e, por que não, obstaculizaram o desenvolvimento de estudos multidisciplinares e interparadigmáticos nesta seara.

Estratégia e ambiente, por sua vez, são aspectos interativos à estrutura organizacional. O acrônimo EAE³, visto de forma conjunta, completa a tríade recursiva vislumbrada na figura 1. Em uma perspectiva voluntarista, Hall (1984 *apud* NUNES, 2000) pontua que as organizações dão forma ao seu ambiente ao escolherem os domínios que operam. A escolha é um processo de estratégia; a operacionalização é feita por intermédio da estrutura. A adequação da estrutura com a estratégia e o ambiente é escopo do projeto organizacional (STONER; FREEMAN, 1999).

A partir dos desenvolvimentos da teoria das organizações, como em parte ficou delineado nos apontamentos precedentes, emergem novas perspectivas analíticas acerca do

³ O acrônimo EAE é formado pelas iniciais das palavras Estratégia, Ambiente e Estrutura.

ambiental organizacional e, em particular, das organizações. Passou-se a buscar, conforme coloca Pacheco (1998 *apud* NUNES, 2000), enfoques explicativos em detrimento dos prescritivos, sendo a concepção estrutural revestida de importância quanto à compreensão “do processo de formação e modificação das estruturas administrativas” (NUNES, 2000, p. 33).

Neste mister, implícita está a noção de que as organizações procuram *ad infinitum* adequar o desenho organizacional aos objetivos estabelecidos, seja em termos de eficiência técnica ou de conformidade às exigências sociais. Assim é que, desta forma, pode-se afirmar que a estrutura de uma organização não é imutável (HALL, 1984).

As escolhas em termos de estratégia, estrutura e ambiente acarretam um substancial impacto na eficácia organizacional (DAFT, 2006) ou, de uma perspectiva institucional, na sua sobrevivência.

Evidente, portanto, que a definição de estrutura organizacional deve ser concebida como uma relação dinâmica entre arcabouço estrutural – as normas, procedimentos e cargos –, e padrões de interação – relações sociais formais e informais (RANSON *et al.*, 1980 *apud* NUNES, 2000). Em tais padrões, logo, vislumbra-se um elemento subjetivo, o que pode ser originado/influenciado do/pelo ambiente organizacional, moldado pela estratégia organizacional, tudo lido a partir de uma perspectiva institucional. A ligação, nota-se, é de longe imbricada.

Neste contexto, dentro uma perspectiva multidisciplinar e interparadigmática, que se insere o presente estudo, uma aplicação empírica dos estudos da teoria neo-institucionalista e, em especial, das contribuições conceituais acerca de mecanismos isomórficos e de campos organizacionais, propostas por DiMaggio e Powell, às pesquisas em estratégia organizacional.

O campo organizacional investigado é o da Justiça Eleitoral brasileira, por intermédio da metodologia de estudo de multicasos composto pelas instituições Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE-SC), Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (TRE-PE) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE), escolhidas pela acessibilidade/oportunidade de pesquisa e pela relevância dentro do contexto ambiental perquirido, buscando-se, como escopo do estudo, a análise do papel dos processos de planejamento estratégico das aludidas instituições como elemento constituidor/constituente de um possível quadro isomórfico da Justiça Eleitoral brasileira.

A base inicial é o planejamento estratégico iniciado no final de 2007 e que ainda se encontra em desenvolvimento no TRE-SC, o que não deve ser considerada uma iniciativa isolada dentro do campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira, haja vista inúmeros

outros tribunais regionais, como o de Pernambuco, e o próprio TSE terem desenvolvido processos de planejamento estratégico concomitantemente.

Em momento anterior, no final de 2005, o Tribunal Superior Eleitoral, utilizando-se de seu poder normativo, publicou a Resolução TSE n. 22.138, a qual, em seu artigo 6º, inciso IV, determinava a destinação de, no mínimo, um cargo em comissão para as atividades de planejamento estratégico e desenvolvimento institucional (NASCIMENTO, 2008).

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão do Poder Judiciário que atua no controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais nacionais e na coordenação do planejamento e da gestão estratégica do Poder Judiciário brasileiro, canalizou intensos esforços no sentido de unificar o Judiciário brasileiro, por intermédio de diretrizes nacionais que norteiem a atuação institucional de todos os seus órgãos. Neste sentido, editou a Resolução n. 70, de 18 de março de 2009, dispondo sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário.

Com recursos estruturais e humanos disponíveis, além de claras diretrizes estratégicas, os processos de planejamento estratégico emergiram nos diversos órgãos regionais que compõem a Justiça Eleitoral, todos autônomos do ponto de vista administrativo e financeiro. A suspeita empírica é que tais “esforços estratégicos”, representados pelos processos de planejamento estratégico, acarretaram impactos no direcionamento estratégico, na estrutura e na ambiente vislumbrados que, analisados em conjunto, passariam a constituir uma grande ação isomórfica.

A Justiça Eleitoral, ramo do Judiciário Federal, possui uma forte tradição hierárquica e de rigidez formal. Todavia, é dotada de características peculiares, que a diferenciam dos demais ramos do Poder Judiciário: (a) o foco periódico e improrrogável – realizar eleições -, que prefere a qualquer outra atividade administrativa; (b) a constante modificação de legislação pertinente ao processo eleitoral, (c) uma magistratura alienígena e provisória, pertencente a outros órgãos do Poder Judiciário, obstaculizando a manutenção de uma coerência de ações estratégicas em um *continuum* de tempo mais alargado e; (d) o fato de tratar-se de uma justiça executiva, pois administra as eleições, dependendo sobremaneira da capacitação técnica e gerencial de seu corpo de servidores (NASCIMENTO, 2008).

Diante deste panorama *sui generis* é razoável conjecturar se, primeiro, as condicionantes do campo organizacional do Poder Judiciário e, mais estritamente, da Justiça Eleitoral brasileira, trouxeram impactos sobre a definição e consolidação das diretrizes estratégicas dos órgãos analisados neste estudo de multicasos e se, segundo, os processos de

planejamento estratégico em curso/implantados nos órgãos investigados contribuem para a formação de um quadro isomórfico desta Justiça Especializada.

1.1 Definição do Problema de Pesquisa

Como bem arrazoa Morgan (2007), entre o processo de ler a vida de uma organização e a análise organizacional há uma relação imbricada. A análise organizacional, para ele, sempre envolve a aplicação de alguma teoria à situação investigada. E teorias nada mais são do que interpretações da realidade. Como as interpretações são abstratas, pessoais e parciais, deve-se ter a capacidade de levar em conta cabedais teóricos conflitantes.

Para Martins (2005), é intrigante a morosidade que as teorias sobre o macro tema “espaço organizacional e sua dinâmica: o trabalho societário” demandaram para considerarem a natureza simbólica de seu objeto de análise, pois, como espaço social, a não-consideração de sua dimensão cultural carece de razões plausíveis.

Todavia, desde a década de 60, um crescente desencanto social com as organizações, especialmente aquelas que tinham como base de sua lógica existencial o lucro, fez com que houvesse demandas de repreensão dos seus excessos sociais, no sentido de adaptar-se à crescente regulamentação e a justificar e negociar a sua existência (ANSOFF, 1977). Ou seja, a partir daquele momento, o ambiente fez acrescentar ao conceito de sobrevivência o vocábulo legitimidade.

Neste sentido, para Carvalho (2000), o campo da análise organizacional experimentou mudanças nos últimos dois decênios em virtude da crise do modelo estrutural-funcionalista. Aos elementos de análise “estrutura” e “funções” foram adicionados “cultura”, “estratégia”, “ambiente”, “ecologia”, “instituição”, emprestando novéis significados à análise das organizações.

É neste bojo que se posicionam as contribuições da perspectiva institucional, a qual supõe que “as organizações são influenciadas por pressões normativas do Estado e de outros organismos reguladores para tentarem adaptar suas estruturas e suas ações às expectativas do contexto” (CARVALHO, 2000, p. 4).

Assim, no momento em que determinadas instituições de um campo organizacional estabelecem iniciativas de determinar os caminhos institucionais a serem perseguidos,

mediante o desenrolar de um processo de planejamento estratégico, fica a dúvida se tal iniciativa influenciará o processo isomórfico institucional.

Em 2005, por intermédio da Portaria n. 400/2005, foi instituído o Comitê de Gestão Estratégica (COGEST) do TRE-PE, início oficial do desenvolvimento da ferramenta de planejamento estratégico naquele regional. No mesmo ano, o TSE, órgão magno da Justiça Eleitoral, estava em vias de finalização do direcionamento estratégico de suas unidades funcionais, mas ainda carecia de propagar seu direcionamento institucional (NASCIMENTO, 2008).

Em outubro de 2007, foi constituída a Equipe Gestora do Planejamento Estratégico Corporativo no TRE-SC, composta por representantes das diversas áreas funcionais que compunham o regional de Santa Catarina, objetivando o início do processo de planejamento estratégico corporativo, adotando-se, neste caso, metodologia baseada no planejamento estratégico situacional.

Os reflexos daí advindos fomentam uma investigação empírica, como dantes delineado, o que, diante de sua natureza analítica, propicia uma experiência sistemática no fito de certificar a capacidade explicativa da abordagem institucional para fenômenos verificados em contextos organizacionais brasileiros (CARVALHO; VIEIRA, 2003), em especial no campo da estratégia.

Destarte, vislumbra-se espaço para a investigação da seguinte problemática de pesquisa: **os processos de planejamento estratégico implantados ou em curso nos órgãos doravante analisados contribuem (e de que maneira) para a construção de um quadro isomórfico na Justiça Eleitoral brasileira?**

Para tanto, será conduzido um estudo de multicasos com três organizações integrantes do campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira: TRE-SC, TRE-PE e TSE. Os critérios de escolha predominantes foram a acessibilidade e oportunidade de pesquisa, além da relevância de tais organizações no contexto da Justiça Eleitoral.

1.2 Objetivos do Estudo

Consoante Richardson e Peres (1989), é nessa etapa que o pesquisador caracteriza o destino final e os caminhos a serem percorridos durante a investigação empreendida, o que é coadunado por Silva e Menezes (2001) quando afirmam que os objetivos de um estudo

posicionam a intenção do pesquisador com a pesquisa e sintetizam o que se pretende com ela alcançar.

Neste tocante, intentando revestir o presente estudo com uma apreensão didática mais facilitada, são doravante expostos os objetivos geral e específicos desta pesquisa.

1.2.1 Objetivo Geral

Como objetivo geral, tenciona-se: analisar o papel dos processos de planejamento estratégico implantados ou em curso nos órgãos TRE-SC, TRE-PE e TSE para a construção de um quadro isomórfico na Justiça Eleitoral brasileira, a partir das premissas conceituais de mecanismos isomórficos e de campo organizacional, apresentadas por DiMaggio e Powell.

1.2.2 Objetivos Específicos

No afã de responder ao objetivo geral traçado, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- (a) resgatar a metodologia e as bases estratégicas corporativas definidas e adotadas pelas instituições TRE-SC, TRE-PE e TSE, correlacionando-as;
- (b) analisar os mecanismos isomórficos atuantes no contexto das instituições estudadas, inseridas no campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira, a partir dos processos de planejamento estratégico por elas desenvolvidos;
- (c) definir o papel do planejamento estratégico, do ponto de vista das ações estratégicas, na construção de um quadro estrutural isomórfico, tendo como base os mecanismos isomórficos e o conceito de campo organizacional, ambos propostos por DiMaggio e Powell.

1.3 Justificativa Teórico-empírica

Na perspectiva de Castro (1977), existem três critérios que devem ser suscitados em um estudo científico para que haja justificativa plausível de sua realização: importância da problemática investigada, originalidade e viabilidade de execução. Ademais, pode-se acrescentar o critério oportunidade.

Afora o critério originalidade, não exigido em trabalhos monográficos de conclusão de curso, todos os demais são preenchidos pelo estudo, como doravante será posto.

No tocante à importância de um estudo científico, Castro (1977, p. 56) coloca que o critério é atendido quando “[...] está de alguma forma ligado a uma questão crucial que polariza ou afeta um segmento substancial da sociedade”. Em outras palavras, a importância do estudo volta-se a resolução da seguinte pergunta: a investigação servirá para quem? (RUDIO, 2000).

Na visão de Peci (2006), os estudos institucionais, em especial a corrente teórica intitulada de neo-institucionalista, são dominantes na área dos estudos organizacionais. Complementam Carvalho, Vieira e Goulart (2005a) que a teoria institucional vem sendo constantemente adotada como base para estudos empíricos no contexto da produção acadêmica brasileira em Administração.

Para Carvalho (2000), a perspectiva institucional abandona a definição de ambiente a partir da mera conjunção de elementos humanos, materiais e econômicos e passa a considerar conjuntamente às variáveis clássicas a existência de elementos culturais, como valores, símbolos e programas profissionais.

Ademais, o institucionalismo rompe com o paradigma taylorista-funcionalista ao deslocar o foco de análise da eficiência técnica de mercado, balizada por indicadores financeiros, de cunho objetivo, para a sobrevivência legitimada, apoiada pela adequação da organização às exigências sociais vigentes e, como tal, tendo em seu bojo elementos simbólico-subjetivos.

As perspectivas daí oriundas podem, *a priori*, trazer significativas contribuições ao retalhado campo da Administração Estratégica, ao ressaltarem aspectos como elementos simbólicos, ambiente institucional, abordagem cognitiva e mecanismos isomórficos. Destarte, pode o institucionalismo contribuir para apartar a estratégia da redoma ortodoxa clássica, que passou a impor limites ao seu desenvolvimento empírico-conceitual.

Aludida contribuição passa, em sua *raison d'être*, pela idéia de que estratégia e transformação organizacional precisam ser lidas e interpretadas além do paradigma de escolha e planejamento, alargando o *continuum* de conteúdo para abranger fatores de cunho político, cultural e ambiental, os quais interferem em suas definições e implementações (MACHADO-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1998).

Neste tocante, o presente estudo resultará na construção de um quadro estratégico e institucional da Justiça Eleitoral brasileira, permitindo aos seus gestores e dirigentes uma convergência de esforços e atitudes, dentro de um contexto deliberadamente criado, em uma espécie de mapeamento da “trilha” construída, em construção e a ser institucionalizada pelos principais envolvidos no ambiente da Justiça Eleitoral brasileira.

Ademais, uma visão mais clara dos caminhos adotados pela Justiça Eleitoral implicará um melhor serviço prestado aos usuários e uma melhor alocação de recursos humanos, estruturais e estratégicos. Entende-se que, uma vez apreendido o ambiente institucional no qual se interage, mais aguçada será a visão dos seus atores e mais aprimorado ficará seu processo decisório.

Por fim, pelo relatado outrora, evidencia-se um esforço sistemático da Justiça Eleitoral em definir suas diretrizes estratégicas de ação. Tais diretrizes, em grande parte, surgiram em contextos regionais, autônomos que são. Destarte, uma leitura macro, a partir de um conjunto de instituições, contribuirá para a leitura do direcionamento estratégico e institucional adotado por este ramo do Judiciário.

No que tange à viabilidade do estudo, aponta Castro (1977) que este é o mais tangível dos três critérios que justificam a realização de uma investigação. Para Silva e Menezes (2001), a viabilidade de uma pesquisa resume-se a indagação acerca das possibilidades reais (financeiras e de tempo) para sua execução.

In casu, tal característica é plenamente verificável, dada a participação do autor no ambiente institucional da Justiça Eleitoral brasileira, como colaborador e integrante da equipe gestora de planejamento estratégico corporativo no Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE/SC), o que permite, primeiro, uma compreensão diferenciada dos anseios, necessidades e limitações dos principais envolvidos no campo de forças ambientais da Justiça Eleitoral e, segundo, um acesso privilegiado a dados e pessoas que contribuem para a formação do já aludido quadro institucional e estratégico desta Justiça Especializada.

Já quanto à oportunidade, esclarece Silva e Menezes (2001) que o problema de pesquisa é escolhido tendo como fulcro a possibilidade de obter prestígio ou financiamento.

No caso em tela, adota-se uma referência conceitual própria, entendendo-se o critério como uma ligação coerente do estudo desenvolvido com temas e fenômenos vivenciados na atualidade.

A partir disso, destaca-se o fato de que diversos tribunais regionais eleitorais estão com processos de planejamento estratégico corporativo em curso, em um momento de definição de bases estratégicas nos seus respectivos âmbitos de atuação – onde estamos e para onde e como queremos ir. Desta feita, o panorama está em construção e, estudá-lo neste momento, em que as “amarras” estão em processo de consolidação, é de fundamental importância para entender a sua sistemática e visualizar suas consequências para a Justiça Eleitoral e seus usuários.

1.4 Estrutura do Trabalho

Esta monografia, que se constitui resultado de pesquisa teórico-empírica, estrutura-se em três elementos complementares e interdependentes.

Inicialmente, têm-se os elementos preliminares, com o esforço e o esmero de inserção da problemática de pesquisa perquirida no contexto teórico-empírico adequado (seção 1 – Considerações Iniciais), de formulação propriamente dita do problema de pesquisa (seção 1.1 – Definição do problema de pesquisa), de operacionalização do problema formulado por intermédio dos objetivos geral (seção 1.2.1) e específicos (seção 1.2.2), de justificativa conceitual e fática de empreendimento da pesquisa (seção 1.3 – Justificativa teórico-empírica), de construção de uma pilastra teórica de sustentação da investigação empírica (seção 2 – Fundamentos Teórico-Empíricos), e de definição de um método de pesquisa (seção 3 – Procedimentos Metodológicos).

Destaque especial, neste tocante, para a escolha conceitual da teoria neo-institucional, com os elementos estruturantes expostos na figura 2, para o tratamento analítico emprestado ao fenômeno investigado – estratégia e planejamento estratégico -, evidenciado na seção 2.3, para os elementos estruturantes do método desenvolvido, aduzidos na figura 7, para as categorias analítico-empíricas arroladas no quadro 10, para as perguntas norteadoras dos objetivos específicos (seção 3.2), e para as limitações metodológicas do estudo (seção 3.7).

Em ponto intermediário, têm-se a análise e a discussão dos resultados de pesquisa, a partir das categorias analíticas identificadas no quadro 10, com a preocupação manifesta de vincular a cada categoria os objetivos específicos e as perguntas norteadoras pertinentes.

Por fim, são delineadas as considerações finais, decompostas em dois grandes eixos interpretativos: um formal, visando ao cumprimento dos protocolos formais de pesquisa e destacando a aferição do alcance dos objetivos específicos, do objetivo geral e da resposta à problemática de pesquisa proposta (seções 5.1, 5.3 e 5.4); outro, provocador, a partir da construção de três leituras alternativas sobre o planejamento estratégico (seção 5.2).

2 FUNDAMENTOS TEÓRICO-EMPÍRICOS

Por intermédio de abrangente pesquisa bibliográfica⁴, intenta-se, doravante, esquadriñar um quadro teórico e uma estrutura conceitual que servirá como sustentáculo da pesquisa empírica.

Neste esforço, procurou-se contemplar arcabouço conceitual que permitisse a operacionalização do problema de pesquisa e, por conseguinte, dos objetivos geral e específicos, pretendendo, primeiro, a determinação do estado da arte, mediante a demonstração da literatura já publicada, lacunas e obstáculos nela existentes; e, segundo, uma revisão teórica, na qual o problema de pesquisa é inserido no interior de uma estrutura teórica que se julga explicá-lo (LUNA, 1997).

O dito esquadriñar pautou-se pela taxonomia proposta por Whetten (2003):

- (a) o quê – conteúdo – “quais fatores – variáveis, construtos, conceitos – logicamente devem ser considerados como parte da explicação do fenômeno social ou individual em questão?” (p. 69);
- (b) como – forma – de que maneira esses fatores estão interligados?;
- (c) por quê – motivo – “quais as dinâmicas psicológicas, econômicas ou sociais fundamentais que justificam a seleção de fatores e as relações de causalidade propostas?” (p. 70);
- (d) quem, onde e quando – limites – “tais fatores temporais e contextuais delimitam as fronteiras da generalização e, assim, constituem o alcance e a extensão da teoria” (p. 70).

Por derradeiro, a tentativa empreendida foi no sentido de não excluir teorias ou explicações rivais e antagônicas dentro de uma mesma concepção teórica, porquanto uma adequada leitura da vida organizacional e interorganizacional deve afastar-se de visões estanques e imutáveis (MORGAN, 2007).

Com base em tais premissas, serão exploradas duas temáticas: em um primeiro momento, a abordagem incidirá sobre a teoria institucional, com as contribuições dos mecanismos isomórficos e de campo organizacional; em um segundo momento, o foco recairá

⁴ Pesquisa bibliográfica é “aquela baseada na análise da literatura já publicada em forma de livros, revistas, publicações avulsas, imprensa escrita e até eletronicamente, disponibilizada na internet” (SILVA; MENEZES, 2001, p. 38).

sobre a estratégia, dentro da qual será dado destaque à ferramenta do planejamento estratégico.

2.1 Prólogo: breves apontamentos sobre relações interorganizacionais

Na literatura especializada, de um modo geral, as organizações costumam vislumbradas como entidades autônomas (VALE; AMÂNCIO; LIMA, 2006). A premissa, para Hall (2004), é a de que o ambiente organizacional sempre foi composto por entidades distintas que “prosperam na autonomia e competem pela supremacia” (p. 155).

Tal modelo de realidade advém das bases econômicas e filosóficas da própria Administração, marcadas pelos pressupostos humanos/organizacionais do egoísmo, da frieza, do cálculo racional e do atomismo, próprios dos ideólogos do liberalismo clássico e da visão individualista de Locke. Ademais, a influência da ética protestante, demonstrada por Max Weber, acabou possibilitando a acumulação individual do capital e a propriedade privada (MOTTA; VASCONCELOS, 2002). O paradigma emergente desse contexto foi o da unicidade.

Todavia, a humanidade evoluiu, ampliando e enriquecendo suas bases cognitivas, sociais e econômicas. A Administração, como ciência social aplicada, acompanhou esse evoluir. A orientação tradicional nas relações entre organizações, de adversários, passou a adquirir *status* de parceria. Um mundo plano impõe uma dose de imaginação (FRIEDMAN, 2007) A abordagem atomística sofreu um revés; em seu lugar, surge a abordagem relacional. As árvores, dantes sós, recebem a companhia das florestas (SALANCIK, 1995 *apud* VALE; AMÂNCIO; LIMA, 2006).

A perspectiva institucional auxilia na formação dessa nova visão das organizações, a da floresta.

2.2 Teoria Institucional

Para Peci (2006), o conceito de instituição é empregado há alargado tempo em estudos sociológicos e organizacionais, sendo Everett Hughes, nos anos 30, um dos pioneiros no

emprego do termo. Os estudos iniciais em teoria das organizações adotavam um conceito prescritivo de instituição, preocupados nas formas como uma organização poderia transformar-se em instituição, isto é, ser legitimada perante a sociedade. Daí, prosperou a corrente do desenvolvimentismo institucional, com conseqüências significativas no contexto da ciência administrativa.

Segundo Carvalho, Vieira e Lopes (1999), no introduzir da década de 50, as contribuições da perspectiva institucional são coadunadas aos já existentes estudos empíricos realizados no campo das organizações sob o enfoque estrutural e comportamental.

Os aludidos autores, outrossim, atestam que Philip Selznick e sua obra *TVA and the Grass Roots*⁵ constituem marco inicial do institucionalismo, ao “introduzir as bases de um modelo institucional e interpretar as organizações como uma expressão estrutural da ação racional que, ao longo do tempo, são sujeitas às pressões do ambiente social” (p. 2).

Para Selznick (1949 *apud* FACHIN; MENDONÇA, 2003, p. 30), o institucionalismo é o “processo pelo qual uma organização desenvolve uma estrutura de caráter distintivo”. Mais tarde, o conceito é aprimorado, reforçando a presença dos elementos subjetivos dentro do “processo que ocorre numa organização ao longo do tempo, reflete suas peculiaridades históricas, construídas pelas pessoas que ali trabalham, pelos grupos e pelos interesses criados e pela maneira pela qual mantêm relacionamento com o ambiente” (1972 *apud* CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a, p. 862).

Para ele, estruturas formais não possuíam o condão de obstaculizar o caráter não-racional da organização (FACHIN; MENDONÇA, 2003), havendo uma troca dos elementos subjetivos pelos fatores técnicos na determinação da ação organizacional (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Todavia, Fonseca (2003) abre dissonância ao apontar, a partir da visão de W. Richard Scott⁶, que a gênese da abordagem institucional é do final do século XIX, a partir da antiga tradição da economia personificada em Thorstein Veblen, John Commons e Westley Mitchell, da sociologia de Émile Durkheim e Max Weber. Selznick, juntamente com Talcott Parsons, somente traz suas contribuições *a posteriori*.

Tal entendimento é compartilhado por Machado-da-Silva e Gonçalves (2004), quando afirmam que o que se alinha de teoria institucional é a junção de influências de proposições

⁵ *TVA and the Grass Roots* foi um estudo empreendido em 1949 por Selznick na *Tennessee Valley Authority* (TVA), criada em 1933 para gerir uma fábrica de fertilizantes e uma usina elétrica nos Estados Unidos. Mais tarde, a autarquia redefiniu sua atuação e, dentro desse movimento, implantou um sistema de gestão democrático, o *Grass Roots* (MOTTA; VASCONCELLOS, 2002).

⁶ SCOTT, W. R. *Institutions and organizations*. Londres: Sage Publications, 1995.

teóricas oriundas essencialmente da ciência política, da sociologia e da economia, “que buscam incorporar em suas proposições a idéia de instituições e de padrões de comportamento, de normas e valores, de crenças e de pressupostos” (p. 218).

Contudo, é de se reconhecer que Selznick é de fato precursor da teoria institucional, pois é de sua autoria a distinção conceitual entre instituição e organização, pressuposto para o entendimento dos delineamentos da dita teoria. Após suas proposições, com a maior atenção dada às organizações e tendo em vista as modificações ocorridas na estrutura da sociedade então vigente, nas décadas de 50 e 60, passou o arcabouço teórico institucional a se encorpar.

Selznick foi discípulo de Robert Merton, pioneiro em reconhecer às organizações o caráter de atores sociais independentes, uma vez vislumbradas nos processos sociais (ZUCKER; TOLBERT, 2004). Ambos estabeleceram críticas ao modelo weberiano de organização (burocracia) a partir do paradigma funcionalista (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

Os estudos organizacionais na corrente funcionalista alteraram o foco analítico para a dinâmica da mudança social, com contribuições centralizadas em duas premissas fundamentais: primeiro, os componentes estruturais de um sistema devem atuar de forma integrada com o fito de sobrevivência individual e sistêmica, sendo que a modificação em um componente requer mudanças em outros elementos da espécie; segundo, as estruturas existentes contribuem para o funcionamento de um sistema social, no mínimo para a manutenção de seu equilíbrio (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

A ênfase, até aquele momento, era no estudo da estrutura; por isso, a corrente de estudos que, entre outros, teve participação de Merton e Selznick é denominada também de estruturalismo (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

Somente no final da década de 60 e início da subsequente, a pesquisa organizacional incluiu em seu espectro os efeitos das forças ambientais sobre a determinação da estrutura, o que culminou com a teoria da dependência de recursos, já incluindo a variável poder como influente da estrutura (ZUCKER; TOLBERT, 2004; CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Não obstante, permanecia ainda o paradigma da tomada de decisão racional ou do ator racional, uma encardida perspectiva do homem utilitário que compara meticulosamente custo/benefício de cada ação em particular.

A modificação precípua é trazida por Meyer e Rowan, em trabalho de 1977⁷, no qual defendem que as estruturas formais, concomitantemente, geram tanto ações (objetivas) como propriedades simbólicas (subjetivas). A estrutura, portanto, não se reflete somente como resposta a condicionantes ambientais de eficiência, mas também em razão exigências sociais (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a). Emerge, deste contexto, o homem institucional, indivíduo que “aceita e segue normas sociais, sem qualquer reflexão ou resistência comportamental, sem questioná-las, unicamente baseado em seus interesses particulares” (p. 195).

Essa abordagem institucional alternativa, que mantém estrita preocupação com temas ambientais, possui centro na forma pela qual as práticas e padrões são valorizados e estruturas e interações são legitimadas (HALL, 2004).

Esse repensar estruturas como a união de ação e símbolo é o que se denomina de novo institucionalismo ou novo institucionalismo sociológico. As dessemelhanças entre este e o velho institucionalismo serão descritas mais a frente. Mister frisar, entretanto, que tanto o velho como o novo rebelaram-se contra a visão tradicional de organização (concepções racionalistas) e destacaram as relações organização e ambiente, ressaltando a cultura neste contexto (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Entrementes, aduzem-se as orientações institucionais, pilares da teoria, contexto institucional de referência, noção de campo organizacional, isomorfismo organizacional e os conceitos de instituição, institucionalismo e legitimidade, conforme figura 2.

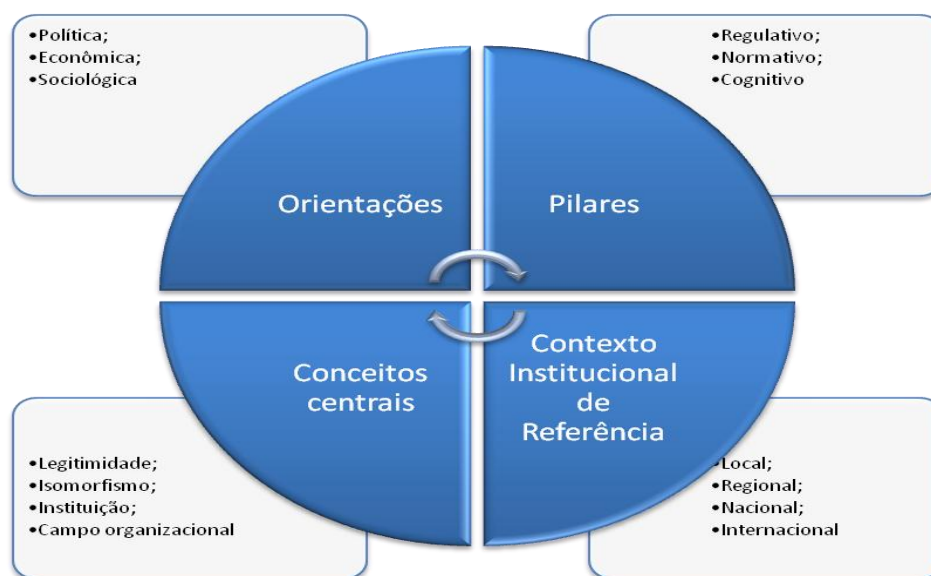


Figura 2 – Estrutura – fundamentos teóricos da teoria institucional
Fonte: elaborada pelo autor (2009)

⁷ MEYER, John; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 1977.

2.2.1 Orientações da Teoria Institucional

Na perspectiva de Carvalho, Vieira e Lopes (1999) e de Carvalho, Vieira e Goulart (2005a), o que se convencionou chamar de teoria institucional, em um esforço de revisão histórica, tem sido explorado em diferentes vertentes – a política, a econômica e a sociológica. Tal categorização é imputada a Chanlat (1989 *apud* CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Demais, Chandler, em *The Visible Hand* (*apud* McCRAW *et al*, 1998), cita o institucionalismo histórico, ainda não explorado pela academia brasileira em Administração, o que, aliado à perda de foco, leva à sua não inclusão nos fundamentos teórico-empíricos desta pesquisa.

Entende-se que cada vertente, aqui posta com o nome de orientação, trouxe perspectivas e contribuições conceituais específicas e um relato em separado permite uma melhor apreensão, comparação e avaliação.

Ressalta-se, todavia, diante do escopo e do arcabouço teórico utilizado na pesquisa empírica, que ênfase maior será dada à orientação sociológica, momento em que serão elencadas as principais contribuições da corrente institucionalista.

2.2.1.1 Orientação Econômica do Institucionalismo

Nesta orientação, o surgimento do institucionalismo está atrelado à publicação, em 1898, do artigo “Por que a economia não é uma ciência evolutiva?”, de Thorstein Veblen. Para ele, o conceito de *homo economicus* deveria ser suplantado pela idéia de que “os costumes e as convenções determinam o comportamento econômico e que a ação individual é influenciada pelas circunstâncias e as relações de natureza institucional” (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Desta forma, Veblen e os que a ele seguiram (Commons, Mitchell, e.g.) objetivavam a análise do processo de transmutação e de inovação no sistema econômico, defendendo a idéia de que o processo econômico é incerto e ocorre na estrutura social, modelado por forças culturais e históricas (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a), algo que ia de encontro à concepção clássica então dominante.

Em parte por isso e pelo excessivo empirismo das pesquisas posteriores, o impacto da nova visão foi parco. A orientação particularista, localista e histórica impediu um progresso do estado da arte da orientação institucional econômica (SCOTT, 1995 *apud* CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Não obstante, o movimento ressurgiu na década de 70, com significativas diferenças, mas, no âmago, resgatando o papel das instituições na teoria econômica, por intermédio dos trabalhos de Williamson (teoria dos custos da transação⁸) e Ronald Coase (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999) – o novo institucionalismo econômico.

O centro da análise é perpassado para a observação das conexões entre os custos de transação e a teoria das organizações. Os regramentos do ambiente institucional estabeleceriam as bases para a produção, intercâmbio e a distribuição (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

As transações constituem a precípua unidade de análise, sendo responsáveis pela definição de mercados, hierarquias (estrutura) e formas híbridas de organização (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999). Os mercados seriam estruturados institucionalmente, com fulcro em crenças relativas à propriedade privada e por normas que regulam historicamente a honestidade de tais trocas (FONSECA, 2003).

Desta feita, na ciência econômica, a teoria institucional põe em evidência elementos dantes subjugados pelas teorias neoclássicas, como a evolução institucional e tecnológica. A premissa básica é a de que as instituições reduzem o nível societal de incertezas ao proporcionarem uma confiável e eficiente estrutura para trocas econômicas (SOUZA, 2004).

O institucionalismo, na economia, portanto, trouxe novas possibilidades de análise do sistema econômico, no geral, e das organizações, em particular.

2.2.1.2 Orientação Política do Institucionalismo

A orientação política do institucionalismo, dominante na Europa e Estados Unidos no linde compreendido entre a última metade do século XIX até as primeiras décadas do século

⁸ Na concepção da teoria dos custos da transação, as empresas integram atividades diferentes sob propriedade direta a partir custos comparativos de transação de mercado (externos) e de hierarquias (internos). Todas as transações envolvem custos, aumentados pela racionalidade limitada e pelos interesses próprios. As atividades serão integradas sob propriedade direta dependendo do custo de transação (mercado ou hierarquia) (WHITTINGTON, 2002).

XX, manteve, nesse interstício, ligação com o direito constitucional e a filosofia moral, atentando-se aos aspectos legais e à ordenação administrativa das estruturas de governo (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999; CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Posteriormente, devido a uma ênfase empiricista das ciências sociais, houve distanciamento da concepção teórica inicial. Assuntos envoltos no estudo do comportamento dos indivíduos foram responsáveis pela perda de importância da perspectiva institucional (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Da mesma forma como observado na orientação econômica, é durante a década de 70 que ocorre revalorização do interesse pelas instituições de finalidade política. Conforme indicam March e Olsen (1993, p. 1-2 *apud* CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a, p. 856), passa-se a realçar a “relativa autonomia das instituições políticas, as possibilidades de que a história não seja eficaz e a importância da ação simbólica para a compreensão da política”.

Mais recentemente, a analisada orientação desenvolve suas análises em questões como autonomia das instituições políticas frente à sociedade, a complexidade dos sistemas políticos e o papel primordial que a representação e o simbolismo exercem. Símbolos, rituais, cerimônias e relatos traçam o matiz interpretativo da vida política da sociedade (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

2.2.1.3 Orientação Sociológica do Institucionalismo

Envoltos em temáticas como estabilidade e mudança social, os sociólogos buscam esclarecimentos acerca da estabilidade (institucionalização) de estruturas organizacionais e possíveis elementos de adaptação (mudança social). O processo de institucionalização, antes de tudo, é uma preocupação sociológica com a estabilização de estruturas (FACHIN; MENDONÇA, 2003).

Segundo Carvalho, Vieira e Goulart (2005a), a teoria institucional, no contexto dos estudos organizacionais, tem sido tratada de modo preponderante sob o viés sociológico, enaltecendo dimensões simbólico-normativas das estruturas. Gerou-se, assim, nova agenda de pesquisas a partir do alargamento do conceito de ambiente e das novéis interpretações das relações entre organizações que nele ocorrem. A abordagem institucional em teoria das

organizações “possui um sabor claramente sociológico” (DIMAGGIO; POWELL, 1991, p. 11 *apud* FONSECA, 2003, p. 48).

Todavia, no *continuum* da evolução teórica do institucionalismo em suas diferentes orientações, a sociológica é a que mais tardiamente se desenvolveu, muito embora suas bases sejam relativas aos estudos de Durkheim e Weber. Antes da década de 40 e dos esforços de Robert Merton e discípulos, como Selznick, as organizações não eram reconhecidas pelos sociólogos como um fenômeno relevante a ponto de merecer tratamento acadêmico específico (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

Semelhantemente às outras duas orientações, esta, outrossim, é roupada com os adjetivos velho e novo (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

O “velho” institucionalismo atribuía pouca atenção às organizações, lastreando suas contribuições em elementos como macroestruturas institucionais e constitucionais, sistemas políticos, linguagem e sistema legal. (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Selznick, identificado como precursor do institucionalismo, é apontado como figura proeminente de sua corrente mais antiga. A partir da seminal obra *TVA and the Grass Roots* (1949), de Selznick, já mencionada, o institucionalismo adentrou nos estudos organizacionais. Mais tarde, com a publicação de *Liderança na Administração*, Selznick destacou que o elemento essencial da institucionalização seria a infusão de valor além das exigências de eficiência técnica da tarefa, função exclusiva da liderança institucional (FACHIN; MENDONÇA, 2003).

Como discrepâncias entre a “velha guarda” e o “neo” institucionalismo, relatam-se:

- a) orientação política do velho institucionalismo, pontuada pelo estudo do conflito de interesses, temática pouco considerada nos estudos hodiernos;
- b) conceito de ambiente, antes visto como mero fornecedor de elementos de cooptação, agora vislumbrado elemento constituinte da organização;
- c) diferenças epistemológicas: teoria da ação parsoniana (velho) e etnometodologia e revolução cognitiva da psicologia (neo) (FONSECA, 2003);
- d) legitimidade como objetivo primeiro da organização, preocupação com mitos e símbolos e entendimento da estrutura como resultado do ambiente institucional, temas estranhos ao velho institucionalismo (SELZNICK, 1996 *apud* FONSECA, 2003);
- e) enquanto o velho institucionalismo concebia a organização como unidade autônoma, o novo institucionalismo compreende os campos organizacionais como elemento autônomo (PECI, 2006);

- f) na primeira corrente, o ambiente era restrito a bases locais e à cooptação como elemento essencial; na segunda, a noção de território é deixada de lado e a análise volta-se para setores, áreas, indústrias, para a idéia de campo;
- g) a inconsistência entre a realidade organizacional e as explicações formais era revelada, no antigo institucionalismo, nas interações informais e nas coalizões internas; no novo, às interações informais é acrescida a irracionalidade da estrutura formal;
- h) no velho institucionalismo, a institucionalização limita a racionalidade organizacional no sentido dos interesses de grupos internos constituídos sob a forma de alianças e coalizões; no novo, a própria estrutura busca a legitimidade e a estabilidade frente às exigências sociais (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a);
- i) enquanto que na primeira corrente a ênfase recaía sobre a diversidade e mudança organizacionais; na segunda corrente a foco de análise situa-se na homogeneidade e persistência estruturais (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005).

Não obstante, ambas as roupagens, velho e novo, devem ser entendidas como continuidade teórica, o que o próprio Selznick corroborou. Há compartilhamento do ceticismo perante o paradigma de ator racional e o reforço da relação organização-ambiente (PECI, 2006). Dicotomias trazem um perigo adjacente: ressaltar um dos lados da moeda, em detrimento do uso e compreensão do outro (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005).

Por outro lado, o mesmo Selznick reconheceu que o novo institucionalismo gerou novas percepções, assim como interessantes mudanças de foco (FACHIN; MENDONÇA, 2003).

O que se rotula de novo institucionalismo mantém imbricada relação, do ponto de vista ontológico, com a interpretação expandida do conceito de ambiente. Seu surgimento ocorre com a publicação de trabalho seminal de Meyer e Rowan, de 1977, outrora comentado, fulcrado no conceito de instituição desenvolvido por Peter Berger e Thomas Luckmann.

O argumento central do trabalho destes últimos é o de que a ordem social está fundamentada na construção social da realidade (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999; MOTTA; VASCONCELOS, 2002). A realidade organizacional é socialmente construída e institucionalmente sustentada (REED, 1992 *apud* FACHIN; MENDONÇA, 2003). A

contribuição de Berger e Luckmann, relativa ao assentamento do conceito de institucionalização, será tratada na seção específica.

A partir do artigo de Meyer e Rowan, espalharam-se as análises organizacionais fundamentadas na perspectiva organizacional, em trabalhos que abordam temas como a expansão de políticas corporativas e a redefinição de estratégias e estruturas, dentre outros (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

Apesar da falta de consenso sobre a definição de conceitos-chave e metodologia (ZUCKER; TOLBERT, 2004), algumas contribuições e conceitos centrais estão plenamente reconhecidos pela crítica geral.

Para DiMaggio e Powell (1991, p. 8 *apud* MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005, p. 18), a teoria neo-institucional é caracterizada por quatro elementos principais: “uma rejeição aos modelos de ator-racional, um interesse em instituições como variáveis independentes, um movimento em direção a explicações cognitivas e culturais, e um interesse em propriedades de unidades de análise supra-individuais”.

Segundo Scott (1992), a contribuição mais importante na pesquisa sobre ambiente como variável organizacional está na inclusão de elementos simbólicos na formação dos ambientes organizacionais, contribuição levada a cabo pelos neo-institucionalistas (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999). Visão semelhante é a vislumbrada por autores como Perrow (1986)⁹, ao salientarem a influência do ambiente na dinâmica organizacional por intermédio da legitimidade e do isomorfismo (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005; FONSECA, 2003).

Todavia, como lançam Tolbert e Zucker (2004), o *insight* de que as organizações eram constituídas de aspectos simbólicos não era totalmente nova. O pioneirismo, especialmente de Meyer e Rowan, está no reconhecimento e na tentativa de explicação do uso da estrutura formal para fins simbólicos. As conseqüências dessa contribuição seminal trouxeram significativas implicações para a teoria das organizações.

A adoção da estrutura formal poderia ocorrer sem relação com aspectos de coordenação e controle. Com isso, a atenção é direcionada para aspectos externos não relacionados ao processo de produção e passa-se a questionar a importância de características estruturais como tamanho e tecnologia.

Ademais, a avaliação social das organizações (e sua sobrevivência) poderia estar na observação da estrutura formal e não nos resultados tangíveis de desempenho de tarefas.

⁹ PERROW, C. **Complex organizations**: a critical essay. New York: McGraw-Hill, 1986.

Assim, supera-se a premissa de que organizações tecnicamente ineficientes seriam cabalmente defenestradas do “mercado” por intermédio da competição (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

De acordo com Hall (2004), o neo-institucionalismo mantém estreita linha com temas ambientais, esforçando-se por compreender o modo pelo qual práticas e padrões são, primeiro, valorizados e, após, com as estruturas dali constituídas, legitimados.

Na visão de Meyer e Rowan, as organizações não se estruturam unicamente com o intento de preencher os requisitos técnicos, mas em razão também de seus efeitos simbólicos. Assim, as organizações respondem as exigências do ambiente que a circunda, como já pacificado na teoria das organizações: a principal diferença, contudo, reside no fato de que a resposta tem como origem não apenas variáveis objetivas (tecnologia, tamanho, dentre outras), mas da mesma forma e, em certos casos, com maior reforço, crenças, valores e mitos compartilhados (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Inclusive, como atesta Carvalho (2000), as estruturas organizacionais que, por suas características específicas, sejam bastante sensíveis aos respectivos ambientes institucionais, parecem reproduzir, significativamente, os valores do ambiente em detrimento das demandas técnicas de sua área de especialização.

Desta feita, a noção de ambiente perpassa a simples fonte e destino de recursos materiais, adquirindo *status* de fonte e destino de recursos simbólicos, em especial reconhecimento simbólico e legitimação. A sobrevivência das organizações passa a estar fundamentada na eficiência conseguida no ambiente técnico e na legitimidade alcançada no ambiente institucional (SILVA; OLIVEIRA, 2008; CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 2005).

Abandonando a premissa de um ambiente formado somente de recursos técnicos, e dando o adequado tratamento aos recursos simbólicos, fica implícito o aceite de que a concorrência por recursos e clientes (lógica de mercado) “enfrenta a competição” do alcance de legitimidade institucional e de aceitação social (CARVALHO, 2000).

Neste sentido, válido o registro de que a função de provedor de recursos técnicos não deve ser subvalorizada; apenas é alargado o conceito de ambiente para inclusão de uma camada simbólica à sua análise (CARVALHO, 2000).

Tal enriquecimento conceitual é de grande impacto, porquanto as escolas estruturalista, comportamental e até a recente ecologia populacional não conseguiram explicar satisfatoriamente a relação organização e ambiente, devido a sua redoma em torno dos recursos materiais como única dimensão ambiental (FONSECA, 2003).

Como efeito, o desenho organizacional é percebido não como o *output* de um processo racional, mas como um resultado híbrido das pressões internas e externas que levam as

organizações a tornarem-se semelhantes umas às outras (ROSSETTO; ROSSETTO, 2005; HALL, 2004).

Na visão dos institucionalistas, como Meyer e Rowan, são os mecanismos de institucionalização que geram mudanças setoriais, e não as trocas da organização com o ambiente, como propõe a teoria dos sistemas. Não importa ser o ambiente simples ou complexo; é o grau de conformidade das organizações aos modelos institucionalizados no setor que garante a sua sobrevivência (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

Já como consequência analítica, a dinâmica organizacional deve ser analisada a partir de suas transações com o ambiente específico. O entendimento é facilitado se posto em termos de ambiente técnico e ambiente institucional, taxonomia proposta por Meyer e Scott em 1983¹⁰ (PACHECO, 2001).

O ambiente técnico é enunciado como o domínio no qual “um produto ou serviço é trocado no mercado e as organizações são premiadas pelo controle eficiente e eficaz do processo de trabalho” (SCOTT, 1992, p. 158 *apud* CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999, p. 8).

Por seu turno, ambiente institucional é conceituado como “elaboração de normas e exigências a que as organizações devem-se conformar se querem obter apoio e legitimidade do ambiente” (SCOTT, 1992, p. 157 *apud* CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999, p. 8).

Assim, enquanto o ambiente técnico envolve tecnologias e trocas de produtos e serviços, cujo critério de sobrevivência é a eficiência e a efetividade, o ambiente institucional engloba regras e valores socialmente aceitos a partir do estabelecimento de estruturas e processos corretos. O critério norteador da sobrevivência, *in casu*, é a conformidade (PACHECO, 2001).

Como bem aponta Carvalho (2000, p. 4), “a eficiência, a produção de bens e serviços para o mercado e a concorrência são elementos que compõem a racionalidade própria de um ambiente técnico, onde o principal objetivo é realizar sua produção no mercado”, enquanto “a legitimidade, a aceitação social e a credibilidade junto à sociedade são elementos que constroem a racionalidade de uma organização subordinada a um ambiente institucional” (p. 4).

As dimensões técnica e institucional do ambiente não são excludentes; variam apenas em grau de contexto para contexto (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a;

¹⁰ A obra é: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. Centralization and legitimacy problems of local government. In: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. **Organizational environments**: ritual and rationally. London: Sage Publications, 1983.

CARVALHO, 2000). *Exempli gratia*, no setor educacional, há predomínio da dimensão institucional, ao passo que nas organizações bancárias há equilíbrio entre as demandas técnica e institucional e, por fim, no setor manufatureiro, os requisitos técnicos imperam (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Outros exemplos de variação das demandas técnica e institucional são vislumbradas no quadro 1.

Predomínio de demandas técnicas	Predomínio de demandas institucionais	Equilíbrio ambiente técnico/institucional
Setor automobilístico	Organizações culturais	Hospitais
Setor eletroeletrônico	Organizações esportivas	Associações de classe
Setor de aviação comercial	Organizações do terceiro setor	Universidades

Quadro 1 – Ambiente técnico e institucional – variações de grau

Fonte: elaborado pelo autor (2009)

Na perspectiva do ambiente técnico, as organizações direcionam seu foco a questões de âmbito econômico, intentando reduzir incertezas mediante a eficiente operação produtiva e de alocação de recursos. Como contraponto, sob a égide do ambiente institucional, a sobrevivência da organização está atrelada à adequabilidade e ao isomorfismo. Os mecanismos de controle ambiental passam a ser regras, inspeções e regulamentações (PACHECO, 2001).

O quadro 2 sintetiza as principais diferenças entre as perspectivas discutidas.

<i>Dimensões relevantes</i>	<i>Ambiente institucional</i>	<i>Ambiente técnico</i>
Contexto ambiental	Político e legal	Mercado
Fator de demanda chave	Legitimidade	Recursos
Tipo de pressão	Coercitiva, Mimética e normativa	Competitiva
Constituintes chave	Estado, agências e associações profissionais	Fontes de fatores de produção escassas
Mecanismos de controles externos	Regras, regulamentações, inspeções	Troca crítica de dependências
Fatores do sucesso organizacional	Conformidade às regras e normas institucionais	Aquisição e controle de recursos críticos

Quadro 2 – Síntese das diferenças – ambientes técnico e institucional

Fonte: Oliver (1997, p. 102 *apud* PACHECO, 2001, p. 5)

No que ao tange ao ambiente institucional, por fim, Scott (1987)¹¹ afirma que sua análise é melhor desenvolvida quando feita em duplo nível: geral, no qual prevalecem regras e normas compartilhadas de forma global, afetando um dado conjunto de organizações; imediato, em que prevalecem aspectos de dependência, poder, políticas e potencial das organizações em lidar com tais elementos (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

No Brasil, o novo institucionalismo sociológico teve difusão acadêmica a partir dos fenômenos do *decoupling*¹² e do isomorfismo (KIRSCHBAUM; CRUBELLATE, 2009). Este último será abordado mais a frente. Os estudos parecem convergir para os fenômenos de institucionalização dos campos organizacionais, estratégias de legitimação e o isomorfismo (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Diante de sua agenda de pesquisa, a generalização a que se chega é a de que o neo-institucionalismo sociológico, primeiro, busca explicar o comportamento irracional das empresas e, segundo, é um corpo teórico melhor aplicável em contextos altamente simbólicos, quando a eficiência técnica não é elemento precípua (KIRSCHBAUM; CRUBELLATE, 2009).

2.2.2 Pilares Teóricos do Institucionalismo

No entendimento de Scott (1995), o neo-institucionalismo tem na base de sua distinção em relação à versão anterior, o “velho” institucionalismo, os pilares teóricos que concentram as principais análises da teoria: o regulador, o normativo e o cognitivo (FONSECA, 2003).

Mister ressaltar que o predomínio de um dos pilares traz consequências sobre as bases da legitimação organizacional (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005b), conceito que permeia todo o arcabouço teórico do neo-institucionalismo. Ainda, os pilares institucionais são associados aos mecanismos isomórficos, adiante expostos, sendo, pois, pressuposto para sua compreensão.

De pronto, aduz-se quadro que sintetiza as principais características e diferenças das principais linhas da nova escola institucional, cognominadas de pilares.

¹¹ SCOTT, W. Richard. The adolescence of institutional theory. *Administrative Science Quarterly*, v. 32, n. 4, p. 493-511, 1987.

¹² Separação entre estruturas formais e práticas organizacionais; entre teoria das organizações e prática (KIRSCHBAUM; CRUBELLATE, 2009; MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

Característica	Regulador	Normativo	Cognitivo
Base da submissão	Utilidade	Obrigaç�o social	Pressuposi�o
Mecanismos	Coercitivo	Normativo	Mim�tico
L�gica	Instrumentalidade	Adequa�o	Ortodoxia
Indicadores	Regras, leis, san�oes	Certifica�o, aceita�o	Predom�nio, isomorfismo
Base da legitima�o	Legalmente sancionada	Moralmente governada	Culturalmente sustentada, conceitualmente correta

Quadro 3 – Pilares da nova escola institucional

Fonte: Fonseca (2003); Peci (2006)

Para Carvalho, Vieira e Lopes (1999), o pilar regulador concentra-se na fixa o de normas e nas a oes de coer o e de san o. A normatiza o   dada informalmente, através de costumes tácitos, ou formalmente, por escrito.

A pressão sobre as institui es para que se conformem às exigências ambientais envolve a procura individual pelo alcance utilitário (análise custo-benefício) dos interesses próprios, sob o uso de mecanismos de controle coercitivos. A base da legitima o organizacional   a conformidade às exigências legais (FONSECA, 2003).

Neste sentido, Misoczky (2005, p. 3-4) afirma que a base regulativa da teoria neo-institucional favorece processos “nos quais estão envolvidos a capacidade de estabelecer regras, de inspecionar ou revisar a conformidade dos outros com rela o a essas regras, e a manipula o de san oes no esforço de influenciar comportamentos”.

Ainda de acordo com Misoczky (2005), a identifica o de mecanismos regulativos parte da pr -defini o destes como os que envolvem a probabilidade de coa o por parte de um grupo de indivíduos instituídos. A autora cita, por fim, o exemplo das associa es profissionais e do código de  tica relativos   área da medicina como exemplos da atua o de mecanismos regulativos.

Assim, a versão reguladora da temática institucional está atrelada a uma realidade organizacional mais convencional, a um paradigma taylorista-fordista (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a). Talvez por isso, como bem colocam Machado-da-Silva *et al.* (2003), o pilar regulativo   perifericamente tratado pelos teóricos institucionalistas.

O segundo pilar – normativo –, tem domínio na análise dos valores e normas, “como elementos institucionais que introduzem uma dimensão prescritiva, avaliativa, de obrigatoriedade no contexto social e organizacional” (FONSECA, 2003, p. 50). As fontes dessas normas e valores seriam, não exclusivamente, as profissões e seus mecanismos de controle (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

A proposta normativa objetiva encontrar alternativas para a forma pela qual as escolhas estruturais são decorrentes das pressões exercidas pelas normas e valores. Estes, na visão de Scott (1995, p. 37 *apud* CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999, p. 9-10), um dos mais auspiciosos institucionalistas, seriam definidos como “concepções do preferível ou desejado junto com a construção de princípios com os quais estruturas e comportamentos podem ser comparados e avaliados”.

A ênfase no pilar normativo é sobre os papéis sociais (MISOCZKY, 2005), sendo os controles daí decorrentes mais facilmente legitimados e os incentivos utilizados para a conformação individual abrangentes, de recompensas intrínsecas até extrínsecas (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

A lógica, portanto, é a da conformidade, com fulcro em dimensão moral. A preocupação é o comportamento apropriado, “internalizado como padrão de conduta, no qual se apóia a busca por legitimidade institucional” (MACHADO-DA-SILVA *et al.*, 2003, p. 182).

Disto decorre que os atores se adequam, na visão normativa da teoria institucional, pela expectativa social e não pela conveniência (MISOCZKY, 2005).

O pilar normativo, assim como aquele cognitivo, é amiúde explorado pelos institucionalistas (MACHADO-DA-SILVA *et al.*, 2003).

A linha cognitiva contribui com a inserção das interpretações subjetivas das ações em um *continuum* que se inicia nas condições objetivas (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

Cognição pode ser entendida como “a forma como as pessoas adquirem, armazenam e usam conhecimento” (GIMENEZ, 1998, p. 31). No entanto, a amplitude do conceito é reduzida quando institucionalistas como DiMaggio e Powell o caracterizam “tanto ao raciocínio quanto às bases pré-conscientes da razão: classificações, representações, scripts, esquemas e similares” (MISOCZKY, 2005, p. 7).

A cognição como base para a legitimidade é atrelada à constituição de um quadro interpretativo compartilhado da realidade vivida, que servirá de referência para as ações a serem tomadas pelos atores (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005b).

Neste sentido, os significados atribuídos à realidade definem estruturas e ações organizacionais, pois dão conformidade ao contexto institucional de referência. A interpretação desse contexto é mediada por indivíduos, grupos e organizações que selecionam aquilo que melhor convém à sua visão de mundo (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Assim, o pilar cognitivo realça representações internas e do ambiente, sendo que a escolha fica restrita ao modo como o conhecimento é construído.

Os fundamentos conceituais da vertente cognitiva têm sua base na sociologia do conhecimento de Berger e Luckmann, os quais afirmam que “toda situação social que perdure no tempo tem a tendência de ser institucionalizada, em face da necessidade de previsibilidade e controle social das ações humanas” (MACHADO-DA-SILVA *et al.*, 2003, p. 183).

A institucionalização ocorre de maneira progressiva: primeiro, ações cotidianas tornam-se tipos, categorias; após, no decorrer dos tempos, passam a tornar-se dogmas, incluindo-se no sistema de conhecimento humano em caráter normativo (MACHADO-DA-SILVA *et al.*, 2003).

Para a identificação dos mecanismos cognitivos, a procura deve abranger desde o desenvolvimento de convenções e validações de modo íntimo até o próprio modo de interpretar a realidade (MISOCZKY, 2005).

O pilar cognitivo, predominante no neo-institucionalismo sociológico, teve como uma das contribuições seminais a apreciação da dimensão e dos elementos institucionais (simbólicos) do ambiente. Isso já foi discutido anteriormente.

Segundo Carvalho e Vieira (2003), Scott ressalta a abordagem cognitiva afirmando que por meio dela é possível romper a distinção artificial entre organizações e ambiente. Assim, “os sistemas de crenças existem tanto objetivamente, como fatos sociais em um sistema cultural, como subjetivamente, como concepções nas mentes dos indivíduos” (SCOTT, 1995, p. 103 *apud* CARVALHO; VIEIRA; 2003, p. 18).

Como complemento, a perspectiva cognitiva, inserida nos estudos institucionais, carrega uma forte premissa: a de que o ambiente não é visto por uma organização, mas sim coletivamente construído a partir de estruturas simbólicas, materiais e informacionais ricas e ambíguas. Trata-se de uma visão de ambiente semelhante aquela descrita por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) como “decretada”, com uma ressalva: o decreto é comunal, coletivo.

Inclusive, a teoria cognitiva, ao propor a impossibilidade de processamento e uso de todos os dados recebidos do ambiente, permite o estudo dos elementos subjetivos do conhecimento humano, constituindo antecedente ontológico do próprio institucionalismo. Como não se consegue captar toda a “essência” ambiental existente, são criados mecanismos para redução da complexidade e vultosidade: hábitos, que nada mais são do que interpretações próprias da realidade. A teoria institucional, sob a ótica cognitiva, apenas analisa tais hábitos a partir de uma vista macro: a das relações sociais e entre organizações.

Demais, traz uma novel perspectiva ao estudo da estratégia.

Como propõem Machado-da-Silva *et al.* (2000 *apud* PACHECO, 2001), o processo de mudança estratégica não deve ser analisado de maneira totalmente racional, pois as decisões estratégicas carregam em seu conteúdo um conjunto de valores e de crenças que, em suma, fornece uma interpretação singular da realidade. É a atuação dos esquemas interpretativos dos tomadores de decisão.

Ainda, Machado-da-Silva e Vizeu (2007), ao abordarem a institucionalização das práticas formais de estratégia, arrazoam que, na práxis organizacional da estratégia, impera uma base cultural-cognitiva, por intermédio da legitimidade do planejamento estratégico como função elementar da Administração moderna e do pragmatismo norte-americano com ênfase no utilitarismo econômico. Este último é fundamentado em critérios de utilidade e de aplicação em ações concretas, tangíveis, fato facilmente observado nos processos corporativos de planejamento estratégico. Tal ciclo leva à aceitação ampla e indiscutível do uso desta ferramenta na formação de estratégias e tem como consequência o surgimento de situações em que seu uso torna-se cerimonial, anacrônico e fora de contexto.

Por derradeiro, é oportuno pontuar que os pilares institucionais não se caracterizam pelo antagonismo. Apenas, são explorados na literatura especializada como alternativas analíticas que visam propiciar melhor compreensão de aspectos distintos do mesmo fenômeno (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2004; CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999; MACHADO-DA-SILVA *et al.*, 2003).

2.2.3 Contexto Institucional de Referência

Machado-da-Silva e Fonseca (1996), considerando a necessidade de aplicação adequada dos três pilares da teoria institucional em cada situação concreta de análise da mudança (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2004), a ampliação dos tipos de transações entre as organizações e o reconhecimento de que as ações organizacionais são definidas a partir da interpretação e dos significados atribuídos pelos indivíduos à realidade na qual estão inseridos (CARVALHO; GOULART; VIEIRA, 2005a), propõem a noção de contexto institucional de referência: local, regional, nacional e internacional.

Na visão de Machado-da-Silva e Gonçalves (2004, p. 224), o conceito de contexto institucional de referência, “ao trazer à tona a distinção analítica entre ambientes técnicos e

institucionais em diferentes níveis de análise, enriquece sobremaneira a abordagem da dinâmica de transformação organizacional”.

A noção de referência, logo, incide sobre a identificação daquele contexto mais apropriado com os esquemas interpretativos dos atores relevantes de um dado campo organizacional, sendo a partir daí as ações organizacionais orientadas pelo contexto ambiental de referência (COCHIA; MACHADO-DA-SILVA, 2004). Desta feita, refere-se às diferentes possibilidades de resposta às pressões ambientais, conforme o contexto percebido (MACHADO-DA-SILVA; BARBOSA, 2002).

A graduação dos níveis não é fixa, como indicam Carvalho, Vieira e Goulart (2005a); contudo, indica a dominância da origem dos elementos (pessoas, organizações, condições sociais, políticas, culturais e técnicas) com os quais a organização intercambia energia e informação.

Assim, em sociedades ditas homogêneas, a distinção de nível parece ser pequena; em sociedades nas quais impera a diversidade competitiva e sócio-cultural, “a consideração das pressões institucionais nos diferentes níveis e sua articulação com os esquemas interpretativos dos dirigentes organizacionais pode propiciar interpretações mais adequadas” (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2004, p. 224) acerca da homogeneidade e mudança organizacional.

Por fim, os níveis contextuais mantêm estreita relação com a legitimidade organizacional quando os esforços da organização em tornar-se aceita perante a sociedade ocorrem no nível contextual determinante do ambiente no qual está inserido. Como decorrência, inclusive já atestada empiricamente, vislumbra-se o isomorfismo entre organizações que tomam por base o mesmo contexto institucional de referência (MACHADO-DA-SILVA; BARBOSA, 2002; MACHADO-DA-SILVA; COCHIA, 2004).

2.2.4 Instituição e Processo de Institucionalização

Os processos de institucionalização são histórica e logicamente anteriores aos processos de isomorfismo organizacional (CARVALHO; VIEIRA, 2003; VIEIRA *et al*, 2001), estes uma das bases teóricas do institucionalismo e do presente estudo, contribuindo, pois, para explicar sua natureza de forma mais completa.

Neste sentido, o neo-institucionalismo atribui às instituições imprescindibilidade para o entendimento da realidade social (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a). Oportuno e relevante, pois, analisar os temas epigrafados, agrupados em virtude da conexão conceitual existente entre ambos.

Um dos primeiros autores a apontar a noção de instituição foi Everett Hughes, definindo-a como “um empreendimento social implementado de maneira esperada e permanente” (PECI, 2006, p. 2).

Selznick, precursor da teoria institucional, ao diferenciar organização de instituição, conceituou a segunda como “produto natural das pressões e necessidades sociais – um organismo adaptável e receptivo” (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a, p. 14). Nesta concepção, a instituição assume caráter específico e permanente, com valor em si mesma, independente dos produtos ou serviços que ofereça (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Já para Scott (1995, p. 33 *apud* MISOCZKY, 2005, p. 3), “as instituições consistem de estruturas e atividades cognitivas, normativas e regulativas, que dão estabilidade e significado ao comportamento social”.

No entender de Peci e Vieira (2007, p. 7), instituição é um “padrão (que pode se manifestar como prática, papel, objeto, organização e/ou embalagem) durável e persistente, referente à condição epistêmica, moral e de poder”.

Silva e Oliveira (2008) entendem, por sua vez, que o substantivo instituição tanto pode ser usado em referência à organização considerada importante ou relevante ou a um procedimento organizado e estabelecido, regrado e reproduzido a partir de convenções sociais dominantes.

De forma ampla, existem quatro pontos pacíficos no entendimento de instituição: primeiro, o conceito é amplo: abrange costumes, práticas, relações, organizações ou comportamentos; segundo, representa, outrossim, um modelo a ser emulado ou seguido; terceiro, tem relevância na vida comunal ou social; quarto, é usado em referência a organizações consideradas importantes ou relevantes (PECI; VIEIRA; CLEGG, 2006).

De forma sucinta, as instituições são consideradas como um tipo de convenção que assume o *status* de regra, sendo encontrada em todo o lugar (PECI; VIEIRA; CLEGG, 2006).

Na perspectiva de Berger e Luckmann, base do neo-institucionalismo sociológico, as instituições assumem o papel de mediadoras, ocorrendo toda vez que existir uma “tipificação recíproca de papéis e ações rotineiras por tipos de atores” (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 392). Nesta linha, acarretam historicidade, isto é, precisam ser compreendidas em conjunto

com o processo histórico em que foram produzidas, e controle, pois limitam e condicionam a ação humana (PECI; VIEIRA; CLEGG, 2006).

As instituições, pois, envolvem obrigações normativas, sendo que amiúde entram na vida social como fato que deve ser considerado pelos atores (PECI, 2006). Após institucionalizadas, as organizações passam a ser consideradas eficazes e necessárias, pois servem como um *loci* do exercício de padrões estáveis de comportamento (TOLBERT; ZUCKER, 2004).

Em relação ao processo de institucionalização, a instituição nunca é o estágio final, mas sim um estado provisório, um artifício para delimitar um processo contínuo (CRUBELLATE, 2007).

Todavia, no tocante à institucionalização, poucos são os que se dedicam à sua conceitualização e à sua especificação como processo. Quando muito, a institucionalização é vislumbrada como um estado qualitativo no qual as estruturas são ou não institucionalizadas (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

A institucionalização pode ser definida como “o processo pelo qual atores individuais transmitem o que é socialmente definido como real” (MOTTA; VASCONCELOS, 2002, p. 393). Ou, de forma semelhante, como “o processo pelo qual processos sociais e obrigações passam a ter um status de regra no pensamento e na ação social (MEYER; ROWAN, 1983, p. 2 *apud* PECI, 2006, p. 4).

Tal conceito é identificado com a tradição fenomenológica de Berger e Luckmann, os quais concebem a institucionalização como um processo central na criação e na reprodução de grupos sociais duradouros (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

Selznick, defendendo uma perspectiva macro, concebia a institucionalização como um processo organizacional histórico construído pelas pessoas, grupos, interesses e relacionamentos da organização com o ambiente. O *output* deste processo seria a transformação de uma estrutura técnica (organização) em um organismo social (instituição) (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005).

Dito de forma mais objetiva, a institucionalização é algo encarado como verdadeiro para um grupo social, com implicações práticas: gera e molda ações concretas por parte dos atores sociais (MOTTA; VASCONCELOS, 2002).

Como visto, a institucionalização é percebida, pelos principais teóricos, como um processo. Neste sentido, Zucker e Tolbert (2004), adaptando o modelo originalmente proposto por Berger e Luckmann, propuseram uma descrição apurada de sua seqüência. A lógica é unidirecional, deslocando-se de um *continuum* que se inicia na habitualização, passa pela

objetivação e finda na sedimentação (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005), consoante figura 3.

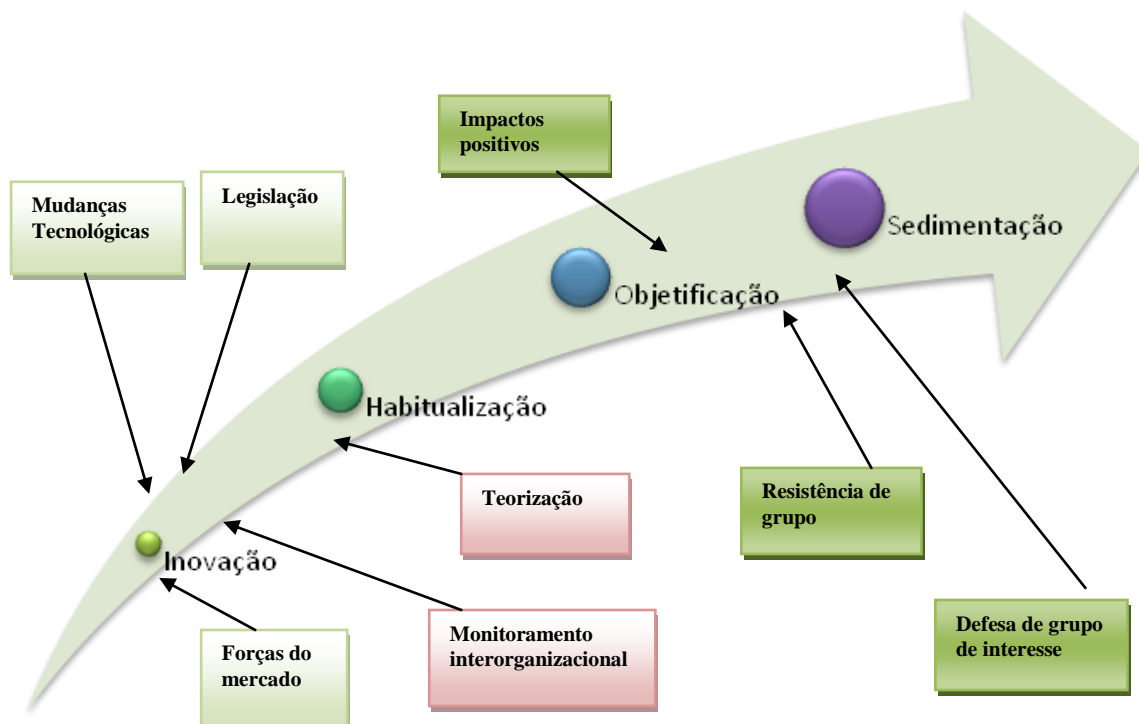


Figura 3 – Processo de institucionalização
Fonte: adaptada de Zucker; Tolbert (2004)

O primeiro subprocesso – o de habitualização -, é antecedido de um contexto problemático para uma dada organização ou para um conjunto de organizações que envolve a geração de um estrutura e a formação de políticas justamente em resposta ao empecilho contextual enfrentado. O que ocorre é uma inovação, impulsionada por uma série de fatores, como mudanças tecnológicas, legislação e forças do mercado, dentre outras.

Esse rompante inovador, na visão de Zucker e Tolbert (2004), é, de início, individual. Somente quando há o compartilhamento de um arcabouço conceitual é que a inovação passa a ser simultânea, sendo adotada por outras organizações. Neste momento, pode ocorrer a imitação, visto que, na incerteza, as organizações buscam soluções já submetidas ao crivo alheio (DIMAGGIO; POWELL, 2005). A inovação estrutural, então, inicia seu ciclo para tornar-se hábito.

É, *exempli gratia*, o que Chandler descreve em seu trabalho “Os Primórdios da Grande Empresa na Indústria Norte-Americana” no que toca ao ramo frigorífico estadunidense, quando Gustavus F. Swift, capitão de indústria, adotou uma estrutura baseada na integração vertical, centralização e controle rigoroso em resposta aos problemas de logística, controle da

produção e distribuição, sendo emulado pelos principais competidores da época, que enfrentavam obstáculos de mesma ordem e grandeza.

É que na fase de habitualização, correspondente ao estágio de pré-institucionalização, a imitação fica circunscrita a um número limitado de organizações similares, dentro de ambientes similares e díspares na forma de implementação (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

O hábito, ao longo do tempo, passa a ser mais disseminado e, via de consequência, permanente - a fase da objetificação e o estágio de semi-institucionalização -, que envolvem o desígnio de certo grau de consenso social acerca do valor da estrutura. Tal consenso dá-se de duas formas: ou por evidências retiradas de uma gama considerável de fontes comuns (noticiários, observação, informações de mercado) ou por um *champion*, um indivíduo ou grupo com interesse material na estrutura. Os *champions* têm a atribuição de realizar duas grandes tarefas de teorização: a definição de um problema organizacional e a justificação de um arranjo estrutural que sirva de solução para o problema decretado (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

Por derradeiro, a institucionalização total ocorre com a fase da sedimentação, com a continuidade histórica da estrutura ao longo de gerações. A sedimentação caracteriza-se pela propagação ampliada da estrutura e pela sua perpetuação por período consideravelmente longo de tempo (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

As principais características dos estágios de institucionalização, apresentadas com o fito de cotejamento, estão descritas no quadro 4.

Dimensão	Estágio institucional pré-	Estágio institucional semi-	Estágio de total institucionalização
Processos	Habitualização	Objetificação	Sedimentação
Características dos adotantes	Homogêneos	Heterogêneos	Heterogêneos
Ímpeto para difusão	Imitação	Imitativo/Normativo	Normativo
Atividade de teorização	Nenhuma	Alta	Baixa
Variância na implementação	Alta	Moderada	Baixa
Taxa de fracasso estrutural	Alta	Moderada	Baixa

Quadro 4 – Características dos estágios de institucionalização

Fonte: ZUCKER; TOLBERT (2004)

Machado-da-Silva e Gonçalves (2004), em uma leitura complementar, afirmam que o processo de institucionalização descrito por Zucker e Tolbert (fases de pré, semi e institucionalização total) é apenas uma transposição do modelo de Berger e Luckmann do nível individual para o organizacional.

Ademais, os afixos pré, semi e o adjetivo total poderiam indicar, à primeira vista, uma seqüência que ocorre de fato na prática. Contudo, os lindes entre os estágios, se existentes no ambiente, são de difícil visualização. Ainda, o ímpeto para difusão omite a coerção, que é devidamente tratada no esquema conceitual de mecanismos isomórficos proposto por DiMaggio e Powell (MACHADO-DA-SILVA; GONÇALVES, 2004), mais adiante delineado.

Por fim, importante ressaltar que, imbuídas no processo de institucionalização, estão três premissas, que podem ser tomadas, grosso modo, como sínteses do propalado processo:

- a) a institucionalização surge de pequenos grupos ou de processos organizacionais;
- b) processo e estrutura, conforme formalizados, tendem cada vez mais a se tornarem institucionalizados e, inclusive, fontes para reinício do processo;
- c) a institucionalização aumenta a estabilidade, criando rotinas que moldam o desempenho organizacional (BRONZO; HONÓRIO, 2005).

A institucionalização, desta feita, representa etapa avançada da busca por modelos social e organizacionalmente aceitos. Sua compreensão deve estar atrelada à noção de legitimidade, suscitada na seção vindoura.

2.2.5 Legitimidade sob a Ótica Institucional

O conceito de legitimidade permeia toda a teoria institucional, seja quando se trata dos seus pilares ou mesmo ao abordar os mecanismos isomórficos. No momento em que uma estrutura ou procedimento torna-se socialmente aceito, isto é, seu uso recebe a condição de legítimo, ocorre a institucionalização, conforme já visto. Ainda, a própria legitimidade, em conjunto com a sobrevivência, é um dos objetivos da organização, dentro da perspectiva institucional. Destarte, torna-se mister então procurar assimilar o conceito e uso do vocábulo legitimidade.

Max Weber foi um dos pioneiros a levantar a questão da legitimidade, em especial no estudo de ações e práticas derivadas de ordens legítimas. Para ele, a legitimidade de uma ordem era garantida seja por aspectos de foro íntimo, a partir de demanda afetiva, racional com relação a valores ou religiosa, seja pela expectativa de determinadas conseqüências externas (MISOCZKY, 2005).

Ainda para Weber, uma ordem transforma-se em convenção quando sua validade está garantida pela expectativa de reprovação social diante de uma conduta destoante. Algo familiar ao institucionalismo. No ambiente organizacional, a convenção gera um mito racional, isto é, um “conjunto de preceitos institucionalizados na sociedade moderna, uma concepção socialmente construída e legitimada, acerca da maneira mais eficaz e racional de funcionamento das organizações” (SILVEIRA, 2008, p. 1124).

Talcott Parsons, por sua vez, cujo entendimento do conceito de legitimidade em muito influenciou sua aplicação pela teoria neo-institucionalista, propunha que as organizações deveriam alinhar seus desideratos com os valores sociais vigente para poderem dispor legitimamente dos recursos (SOUZA, 2004).

Neste sentido, para o neo-institucionalismo, uma organização demonstra atuar com fulcro em valores socialmente legitimados ao esquadrihar uma estrutura organizacional que mantenha conformidade com as regras institucionalizadas, o que permite concluir que assim o faz para reduzir a incerteza e para justificar suas atividades. Atuando desta forma, a organização fortalece sua legitimidade social e garante sua sobrevivência (MEYER; ROWAN, 1999 *apud* ASSIS, 2004). O ciclo descrito é representado na figura 4.

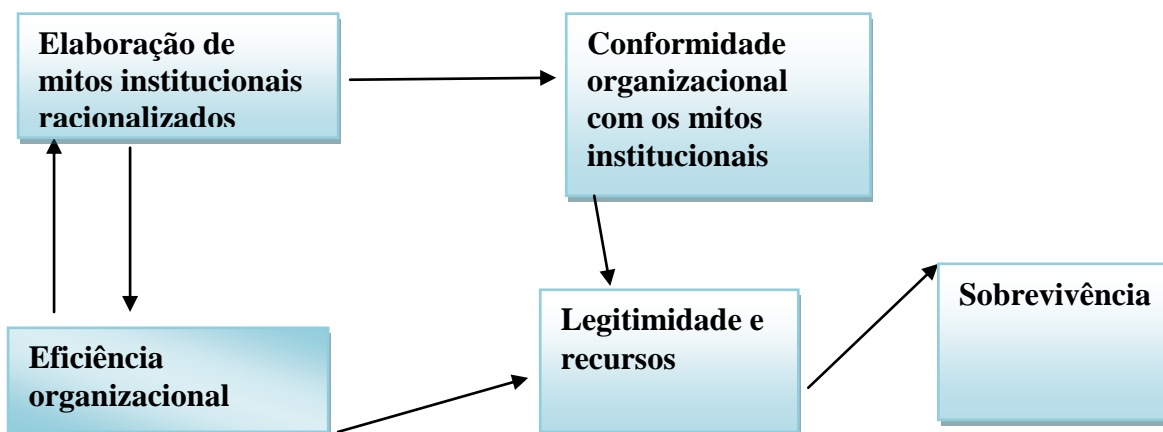


Figura 4 – Legitimidade e sobrevivência organizacional
Fonte: Assis (2004, p. 56 conforme MEYER; ROWAN, 1999)

Pela figura, e tendo em vista a discussão alhures sobre ambiente técnico e institucional, fica evidente que, primeiro, a natureza do ambiente determinará o grau em que a legitimidade (ambiente institucional) ou a eficiência (ambiente técnico) norteará a sobrevivência organizacional e, segundo, o grau de institucionalização de estruturas e práticas condicionará a importância da legitimidade para a sobrevivência organizacional. Muitas vezes, as exigências do ambiente técnico e institucional geram conflitos.

É o caso, por exemplo, da organização que adota um programa de ginástica laboral para adequar-se as boas práticas de gestão e aos valores sociais de qualidade de vida no trabalho e respeito à saúde do colaborador, mesmo que o dito programa seja por demais oneroso ou mesmo não tenha ligação com as reivindicações de seu público-alvo. A prática da ginástica laboral pode apoiar a sobrevivência da organização, legitimando seu acesso aos recursos necessários (novos clientes, colaboradores talentosos, etc).

Para os neo-institucionalistas, portanto, é a conformidade a valores e normas sociais, ou seja, a legitimidade, mais do que o desempenho técnico, que condiciona a sobrevivência de uma organização (FONSECA, 2003). A legitimidade entra em cena para ser elemento central de análise (CARVALHO, 2000).

À diferenciação entre dimensões ambientais – técnica e institucional – deve ser acrescentada a predominância de um dos pilares da teoria institucional (*vide* seção 2.2.2), a qual reflete diretamente sobre as díspares bases da legitimação organizacional. Quando os elementos dominantes são os regulativos, a base é formada por dispositivos legais, emanados quase sempre do Estado; quando a dominância é atribuída aos elementos normativos, a base é transferida a normas e padrões de conduta, concebidas e perpetuadas a partir das profissões; por último, quando a predominância é dos elementos cognitivos, a base é constituída pela situação comum ou quadro de referência, obtida pela interpretação da realidade vivida (SCOTT, 1995 *apud* CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005b).

Como desfecho, deve-se ter em mente que a legitimidade, nesse contexto, é um conceito externo à organização, formulado pelo público em geral, que associa algo legítimo à habilidade organizacional em agir de modo racional (DIMAGGIO; POWELL, 1999 *apud* SILVEIRA, 2008), quando, para a organização, a legitimidade muitas vezes significa ações antagônicas, desalinhadas e onerosas, pois o que importa é que tais ações estejam em linha com as convenções sociais e, assim, sirvam de suporte à sobrevivência da organização.

2.2.6 A noção de Campo Organizacional

Segundo Daft (2006), a compreensão das relações interorganizacionais constitui, na atualidade, uma das questões mais atraentes da teoria das organizacionais. Isto porque, consoante já visto, a premissa vigente desde o surgimento da moderna empresa, as estradas de

ferro norte-americanas nos idos da década de 1850, foi a da organização vista como entidade autônoma, independente e soberana em si mesma.

Todavia, o advento da globalização, com o dantes impensável desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação, trouxe modificações estruturais nas relações econômicas, com a interdependência global de economias nacionais, e nas relações sociais. As organizações, como instituições dominantes na sociedade atual, passaram por profundas transformações, especialmente em suas relações com congêneres. A sociedade passou a viver em rede (CASTELLS, 2007) e as organizações cada vez mais se tornam uma grande rede, seja do ponto de vista analítico ou relacional.

Por relações interorganizacionais concebem-se as “transações, fluxos e ligações de recursos relativamente duradouros que ocorrem entre duas ou mais organizações” (DAFT, 2006, p. 155). Óbvio que, do ponto de vista da teoria neo-institucional, os recursos podem ser tanto técnicos (recursos humanos, materiais, financeiros, etc.) quanto simbólicos (aceitação social, legitimidade, conformação às convenções vigentes).

Para Vieira e Carvalho (2003) e Vieira *et al* (2001), termos como campo, população e setor são empregados, já a partir das décadas de 1970 e 1980, na tentativa de formular explicações acerca dos padrões de competição, cooperação, influência e inovação interorganizacionais. Sua contribuição reside na apreensão ampliada destes fenômenos, antes restritos às fronteiras organizacionais.

A teoria neo-institucional, uma daquelas classificadas como “ambientais” (MOTTA; VASCONCELOS, 2002), preocupada assim com o exame dos elementos das redes relacionais e dos sistemas culturais que formam e sustentam estrutura e ação organizacional (FONSECA, 2003), contribui neste sentido com a noção de campo organizacional, elemento que, juntamente com o conceito de isomorfismo, do qual é requisito explicativo, constitui tema central daquela teoria.

O conceito de campo organizacional foi proposto por DiMaggio e Powell (2005) com o fito, pois, de “mapear a dinâmica de relações organização-ambiente que conduzem a processos de institucionalização de formas organizacionais” (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005b).

O conceito, nas palavras de seus idealizadores, é traduzido da seguinte maneira: “aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares” (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 76). A analogia empregada mostra-se clara: a idéia de campo denota uma noção de

espaço plano, perfeitamente visualizável, habitado por organismos semelhantes conscientes um do outro e que se relacionam entre si, seja para compartilhar recursos ou para mantê-los sob seu controle.

Sua vantagem, ainda na visão de DiMaggio e Powell (2005), reside no fato de direcionar a atenção para um *continuum* que contenha não apenas empresas concorrentes, como o fez a ecologia populacional, ou não apenas redes de organizações interagentes, mas sim que contemple a totalidade dos atores relevantes.

Seu uso, por seu lado, é associado à idéia de que as organizações garantem sobrevivência ao compartilharem valores em certo espaço social, o que implica dizer que o “desempenho ou a trajetória de uma organização, ou de um grupo de organizações, estão vinculados às diretrizes normativas e valorativas dadas por atores externos, que se inserem nos diferentes níveis das organizações, afetando sua política e estrutura” (CARVALHO; VIEIRA, 2003, p. 12).

O conceito de campo organizacional, assim vislumbrado, contém tanto um componente relacional quanto estruturas institucionais segundo um processo de estruturação que levará ao isomorfismo organizacional, irrompendo como tema fundamental para o estudo das associações organizacional e societal, das mudanças sociais e organizacionais, servindo de ferramenta analítica para o entendimento da complexa inter-relação entre as dimensões técnica e institucional, de modo mais adequado que os modelos precedentes (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006).

Pode tal conceito, nesta linha, ser definido a partir de um problema comum a um grupo de organizações que se interagem (LECA; DEMIL, 2001 *apud* CARVALHO; VIEIRA, 2003). Ser espécie de um campo organizacional significa participar de uma grande rede mutável com identidades definidas, criadas pelas relações mútuas que ali são estabelecidas (BOONS; STRANNEGARD, 2000 *apud* CARVALHO; VIEIRA, 2003).

Não obstante o conceito de campo organizacional proposto por DiMaggio e Powell (2005) ser aquele mais citado nas produções acadêmicas neo-institucionalistas brasileiras, Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006) propõem uma taxonomia composta por seis perspectivas teóricas sobre campos organizacionais, apresentada no quadro 5.

Perspectiva Teórica	Autores	Elementos-Chave	Descrição
Campo como a totalidade dos atores relevantes	DiMaggio; Powell	Significação e relacionamento	Conjunto de organizações que compartilham sistemas de significados comuns e que interagem mais frequentemente entre si do que com atores de fora do campo, constituindo assim uma área reconhecida da vida institucional
Campo como arena funcionalmente específica	Scott; Meyer	Função social	Conjunto de organizações similares e diferentes, porém interdependentes, operando numa arena funcionalmente específica, compreendida técnica e institucionalmente, em associação com seus parceiros de troca, fontes de financiamento e reguladores
Campo como centro de diálogo e de discussão	Hoffman; Zietsma; Winn	Debate por interesse temático	Conjunto de organizações, muitas vezes com propósitos díspares, que se reconhecem como participantes de um mesmo debate acerca de temáticas específicas, além daquelas preocupadas com a reprodução de práticas ou de arranjos institucionais relacionados à questão
Campo como arena de poder e de conflito	Vieira; Carvalho; Misoczky	Dominação e poder de posição	Campo como resultado da disputa por sua dominação, numa dinâmica pautada pela (re)alocação de recursos de poder dos atores e pela sua posição relativa a outros atores
Campo como esfera institucional de interesses em disputa	Fligstein; Swedberg; Jepperson	Poder e estruturas cognitivas	Construções produzidas por organizações detentoras de poder, que influenciam as regras de interação e de dependência do campo em função de seus interesses, que, por sua vez, são reflexos da posição delas na estrutura social
Campo como rede estruturada de relacionamentos	Powell; White; Owen-Smith	Articulação estrutural	Conjunto formado por redes de relacionamentos usualmente integradas e entrelaçadas, que emergem como ambientes estruturados e estruturantes para organizações e indivíduos, revelados a partir de estudos topológicos e de coesão estrutural

Quadro 5 – Diferentes perspectivas teóricas sobre campo organizacional

Fonte: Machado-da-Silva; Guarido Filho; Rossoni (2006, p. 162)

Como as descrições em si já fornecem uma sinopse do conteúdo de cada perspectiva, oportuno será posicionar esta pesquisa e, partir daí, complementar com *insights* relevantes as propostas teóricas escolhidas. Diante da natureza das organizações estudadas, relações entre elas e do delineamento das investigações empíricas, serão abordadas as perspectivas de campo organizacional como a totalidade dos atores relevantes, como arena funcionalmente específica e como arena de conflito e de poder que, julga-se, não são excludentes, mas complementares. A primeira já foi disposta nas discussões iniciais desta seção; restam os devidos complementos quanto às duas últimas.

A visão de campo organizacional como arena funcionalmente específica compreende “a existência de uma comunidade de organizações que compartilha sistemas de significados comuns” (SCOTT, 1995, p. 56 *apud* MACHADO-DA-SILVA; COSER, 2006, p. 13). É a idéia de setor societal, proposta por Meyer e Scott (1992), constructo que abarca a totalidade

das organizações que ofertam determinado tipo de produto ou serviço em companhia de organizações associadas, tais como fornecedores, financiadores e reguladores (PECI, 2006).

Na visão de Carvalho, Vieira e Goulart (2005b), o setor societal é definido pela similaridade de serviço, produto ou função, e não pela noção de territorialidade. Desta forma, o que importa é a interligação funcional, mesmo que não haja ocupação do mesmo espaço geográfico.

Como afirmam Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006), não obstante deixar de representar a totalidade do campo, a noção de setor societal mantém coerência com a visão de campo como a totalidade dos atores relevantes, apresentando, ainda, vantagens a esta, como o estabelecimento de critério para definir as fronteiras do campo.

Por seu turno, no que toca à definição de campo organizacional como arena de conflito e de poder, deve-se ter em mente que, por serem sistemas de poder, campos atuam sobre a capacidade de interpretação dos atores, influenciando seus propósitos, seus interesses e a própria delimitação das fronteiras do campo. Deste modo, atores dominantes reforçam suas posições por meio da habilidade de influenciar as regras de estruturação do campo (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006).

A partir desta perspectiva, os campos organizacionais teriam uso ideológico, pois construídos e modelados por organizações detentoras de poder para o fim de consolidar sua posição na estrutura social do campo. Tal controle pode ser dado pelo tamanho relativo às demais organizações ou pelo benefício auferido pela construção do campo a partir de interesses próprios. (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006).

A vantagem de tal visão é conceber papel destacado à figura do poder, não tratada da forma adequada pelos neo-institucionalistas.

Segundo DiMaggio e Powell (2005), os campos organizacionais, após estruturados, fornecem aos que neles interagem um contexto em que os métodos racionais em lidar com a incerteza ambiental e as restrições daí decorrentes levam à homogeneidade em termos de estrutura, cultura e resultados. Assim, essencial abordar a forma e os principais elementos desta estruturação, que é contemporânea ao processo de institucionalização, outrora descrito, com a ressalva de que, para o caso concreto, a análise da formação e configuração do campo requer a consideração de elementos históricos, antropológicos, sociológicos e econômicos, em uma abordagem multidisciplinar (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

O processo de definição ou de estruturação institucional contempla quatro requisitos:

- a) um aumento na amplitude de interação entre as organizações no campo;
- b) o surgimento de estruturas de dominação e padrões de coalizões interorganizacionais claramente definidos;
- c) um aumento na carga de informação com a qual as organizações dentro de um campo devem lidar;
- d) o desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de um grupo de organizações de que estão envolvidos em um negócio comum (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 76)

Aludidos requisitos, sintetizados no quinteto interação-dominação-informação-comunalidade-profissionalização, determinam o quanto um campo está estruturado (SILVA; OLIVEIRA, 2008).

Ademais, Carvalho e Vieira (2003) propõem como indicadores de estruturação do campo organizacional o tamanho e a idade das organizações. O primeiro indicador atuaria propiciando acesso a maior volume de recursos e estabelecendo fluxos mais intensos de informação. O segundo indicador tenderia a estreitar e a perseverar as relações entre as organizações.

Scott (1995 *apud* CARVALHO; VIEIRA, 2003, p. 18), também, adiciona outros quatro indicadores:

extensão do acordo sobre a lógica institucional que direciona as atividades no campo; o aumento do isomorfismo estrutural entre as populações no campo; o aumento da equivalência estrutural de conjuntos de organizações no campo; o aumento da definição das fronteiras do campo

A estruturação do campo organizacional, catalisada ou protelada em função da presença mais ativa ou não ou da ausência de determinado indicador ou conjunto de indicadores, é o processo que ocorre em horizonte de tempo, conforme já evidenciado na seção 2.2.3. Uma visão alternativa é apresentada na figura 5.

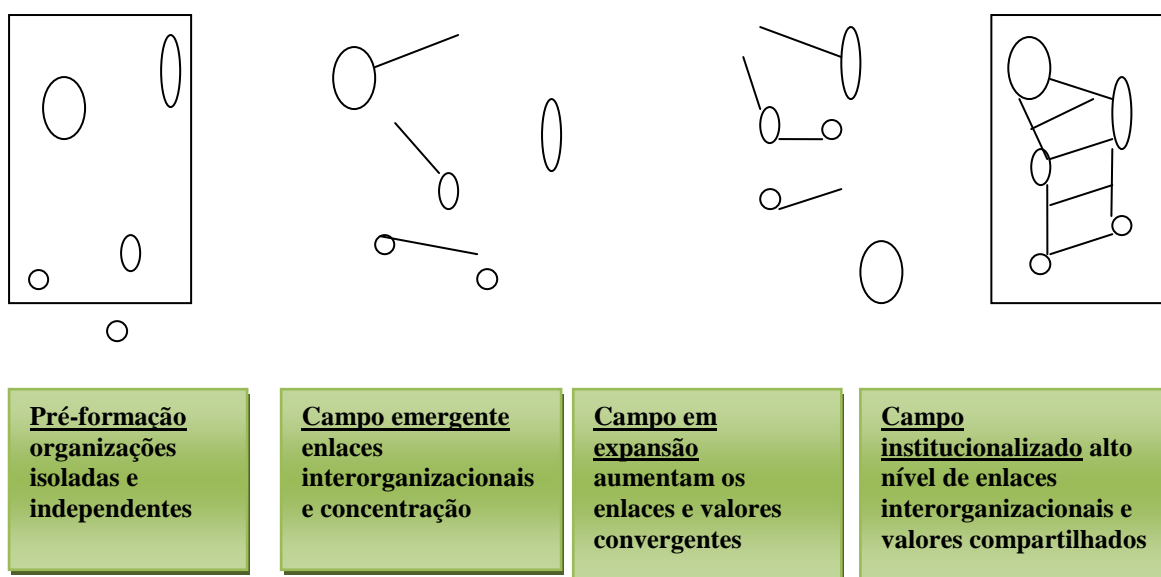


Figura 5 – Formação de um campo organizacional

Fonte: Holanda (2003) conforme Carvalho e Vieira (2003, p. 19)

Nos estágios preliminares de seu ciclo de vida, como alertam DiMaggio e Powell (2005), o campo organizacional apresenta considerável diversidade em termos de abordagem e forma. As organizações permanecem isoladas e especializadas, não compartilhando valores e o reconhecimento de que estão inseridas em um campo (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

Após, transcorrendo pelo *continuum*, há um estreitamento entre as relações interorganizacionais, o que abre espaço para a homogeneidade e, por conseguinte, para a estabilidade (CARVALHO; VIEIRA, 2003; DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Das etapas de formação do campo organizacional, depreende-se que sua emergência e estruturação é o resultado de atividades de um conjunto de organizações díspares e que, dessa estruturação, ocorre a homogeneização dessas organizações e de eventuais ingressantes. Tal estruturação, uma vez constituída, não pode ser determinada *a priori*, do ponto de vista teórico, mas apenas sob o fulcro de investigações empíricas (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Nisto, está implícita a dificuldade de operacionalização do conceito de campo organizacional, devido, em especial, a falta de critérios na delimitação das fronteiras de um dado campo. Para Carvalho e Vieira (2003), os campos só existem no momento em que são institucionalmente definidos, não se constituindo como mero construto teórico artificialmente proposto pelo pesquisador.

No entendimento de Machado-da-Silva, Guarido Filho e Rossoni (2006), propalada dificuldade encontra causa na perspectiva teórica do campo organizacional como a totalidade dos atores relevantes, predominante no neo-institucionalismo americano. Os mesmos autores também afirmam que uma saída encontrada por parte dos pesquisadores tem sido uma demarcação arbitrária das fronteiras do campo. Um exemplo é o conceito de setor societal, de Meyer e Scott, com fronteiras demarcadas a partir de critério funcional. Nesta direção, já se aventa, na produção acadêmica brasileira, a demarcação da fronteira do campo tendo como origem as limitações do pesquisador, sob a justificativa de tornar a pesquisa empírica viável (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

Outro aspecto implícito, que merece realce, é a restrição da mudança organizacional. Isso porque nos estágios iniciais do ciclo de vida do campo, as organizações podem tentar mudar constantemente, mas avançando-se na estruturação, o efeito conjunto da mudança é cada vez menor, tendo-se em vista a tendência crescente rumo à homogeneização e à estabilidade (VIEIRA *et al*, 2001; CARVALHO; VIEIRA, 2003).

Por derradeiro, importante atentar para os riscos de se recair em problemas de ordem epistemológica e teórica quando a abordagem é direcionada para a noção de campo organizacional:

da ontologização do campo, enquanto realidade de fato e completa (realismo radical); da reificação, atribuindo ao campo uma existência independente; do voluntarismo, supondo que o campo é produto exclusivo da ação humana; do funcionalismo, entendendo que o campo e suas relações resultam de necessidades funcionais dos atores sociais; do normativismo, vislumbrando o campo meramente como uma representação social da realidade que impõe parâmetros para ação, caracterizando a supersocialização do ator (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006, p. 160).

A restrição da mudança organizacional, já aludida, é intensificada conforme a maior estruturação do campo organizacional, que, por sua vez, implica a maior homogeneidade entre as organizações de um mesmo campo por intermédio da ação e influência do isomorfismo organizacional.

2.2.7 Isomorfismo Organizacional e os Mecanismos Isomórficos

De acordo com o raciocínio institucional, as organizações são influenciadas por pressões normativas do Estado e de outros organismos reguladores na tentativa de adaptarem suas estruturas e procedimentos às expectativas sociais vigentes. Assim o fazem da forma mais racional, isto é, emulando aquilo que já foi aplicado em outras organizações (CARVALHO, 2000; CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a).

Agem assim em busca da legitimidade, a qual, por sua vez, lhes garantirá a estabilidade e a sobrevivência. O resultado deste “processo de emulação” é a homogeneização, melhor representada, na visão de DiMaggio e Powell (2005), pelo conceito de isomorfismo.

Na perspectiva de Hawley (1968 *apud* DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 76), o isomorfismo “constitui um processo de restrição que força uma unidade em uma população¹³ a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais”.

As relações interorganizacionais, pois, passam a ser caracterizadas por forças condicionantes que tencionam as organizações de uma população a se tornarem homogêneas (DAFT, 2006). Tal homogeneização caracteriza-se pela premissa de trazer em seu bojo uma compatibilidade crescente com as características do ambiente (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

¹³ O termo população pode ser compreendido como “um conjunto de organizações engajadas em atividades similares com padrões semelhantes de utilização de recursos e resultados” (DAFT, 2006, p. 164)

Os principais atores catalisadores do processo isomórfico seriam, na visão dos neo-institucionalistas, as associações profissionais ou corporativas e, principalmente, o Estado (VASCONCELOS; VASCONCELOS, 2000 *apud* MOTTA; VASCONCELOS, 2002). Isso visto que, consoante advogam DiMaggio e Powell (2005), as causas da burocratização e outras formas de homogeneização deslocaram-se do mercado competitivo para as categorias profissionais, algo fortalecido quando se traz à baila a noção de que a homogeneização surge da estruturação do campo organizacional, o que, por sua vez, é em sua maioria afetada pelo Estado e suas categorias profissionais.

Com isso também concordam Meyer e Rowan (1991 *apud* LOPES, 2003) ao conceberem os processos isomórficos como alternativa à ascensão de estruturas formais racionais, em corrente com a complexidade técnica das demandas do trabalho. Para esses autores, a institucionalização do ambiente impõe a adoção por parte das organizações de práticas e procedimentos dominantes, o que, como consequência, gera estruturas reprodutoras das convenções de seus ambientes institucionais.

Mas, quais os mecanismos utilizados por esses atores institucionais na tentativa de conformar as organizações a um determinado contexto?

Inicialmente, é oportuno resgatar a classificação proposta por DiMaggio e Powell (2005) quanto aos tipos de isomorfismo: competitivo e institucional.

O primeiro é adequado a ambientes caracterizados por competição livre e aberta. É o foco de análise da ecologia populacional, com suas prescrições acerca da competição no mercado, nichos de atuação e ações de adequação.

O segundo é o campo de atuação dos institucionalistas, sendo “uma ferramenta útil para se compreender a política e o cerimonial que permeiam parte considerável da vida organizacional moderna” (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 77).

Ao contrário do que se possa parecer, as tipologias descritas não são mutuamente excludentes. A partir da constatação de que o isomorfismo competitivo não mais é apropriado à análise do contexto organizacional hodierno, DiMaggio e Powell (2005) propõem que ambos, isomorfismo competitivo e institucional, sejam usados de forma complementar.

No âmbito do isomorfismo institucional, então, DiMaggio e Powell (2005) apontam três mecanismos que propulsionam as mudanças isomórficas institucionais: o isomorfismo coercitivo, o isomorfismo mimético e o isomorfismo normativo. Há, ainda, o mecanismo da indução.

O isomorfismo coercitivo “resulta tanto de pressões formais quanto de informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas

expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam” (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 77). As aludidas pressões podem ser interpretadas como a força, a persuasão, o convite a se juntar (PECI, 2006).

Em outra leitura, a coerção como mecanismo isomórfico institucional pode ser vista como “a pressão externa (força da lei, determinações governamentais, diferenças de poder entre as organizações) exercida sobre as organizações para que estas adotem procedimentos ou técnicas semelhantes a outras organizações mais fortes” (PACHECO, 2001, p. 6). Talvez, por isso, a aludida autora acredita que, pelo menos em parte, o isomorfismo coercitivo é um mecanismo que segue um fluxo de direção única: da organização mais forte para aquela mais fraca, do lado com maior poderio para aquele mais desguarnecido.

Meyer e Rowan (1977 *apud* DIMAGGIO; POWELL, 2005) mesmo demonstraram que conforme o Estado e outras grandes organizações expandem suas atividades, as estruturas organizacionais passam a reproduzir de maneira crescente as regras institucionalizadas e legitimadas por esses elementos.

No entendimento de Daft (2006), tal mecanismo é vislumbrado quando uma organização é dependente de outra, quando existem fatores políticos (normas, leis, sanções) envolvidos, ou quando alguma base contratual ou legal define uma relação organizacional. As organizações que atuam sob a égide destas condicionantes tenderão a adotar mudanças que as levem à homogeneidade, diminuindo assim a diversidade ambiental.

Portanto, o mecanismo coercitivo resulta de influências políticas e do problema da legitimidade. A própria existência de um ambiente legal, inerente a qualquer estado democrático de direito, influencia e molda aspectos do comportamento e da estrutura das organizações. Esse ambiente é caracterizado por duas peculiaridades: os tomadores de decisão não experimentam as conseqüências de suas decisões; e as decisões políticas abrangem todas as organizações, sem distinções relevantes, tornando-as inflexíveis (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

São volumosos os exemplos de isomorfismo coercitivo. Sem a menor pretensão de esgotar os casos fáticos, arrolam-se a adoção de medidas de segurança no trabalho ou de redução da poluição ambiental em resposta a alguma normatização governamental; a adoção de medidas de controle de gastos públicos e de ajustes fiscais pelos países periféricos como condição para a contração de empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional (LOPES, 2003); e as exigências que a organização-líder faz sobre as conglomeradas ao longo da cadeia de suprimentos para que adotem políticas de estoque e de fornecimento *just in time* (SOUZA,

2004). Misoczky (2005), ainda, defende o uso do mecanismo isomórfico coercitivo na análise de organizações que atuam no segmento da saúde.

Grosso modo, percebe-se que ao passo que aumentam o tamanho e os propósitos do Estado e de outras grandes organizações, é intensificada a imposição de critérios de desempenho às demais organizações do campo (ASSIS, 2004), os quais ocasionarão a adoção de estruturas e procedimentos em consonância com as organizações detentoras do poder e dos recursos essenciais em um determinado campo organizacional.

No Brasil, em particular, Machado-da-Silva e Gonçalves (2004) e Machado-da-Silva *et al.* (2001) defendem a predominância da coerção como mecanismo de manutenção e de transformação social, diante da forte tradição patrimonialista¹⁴ e do processo de formação sócio-cultural brasileiros.

O isomorfismo mimético, por seu turno, constitui uma resposta padronizada à incerteza. Segundo DiMaggio e Powell (2005, p. 78), “quando as tecnologias organizacionais são insuficientemente compreendidas, quando as metas são ambíguas ou o ambiente cria uma incerteza simbólica, as organizações podem vir a tomar outras organizações como modelo”. O mimetismo tem como agentes catalisadores uma força de trabalho experiente e uma ampla base de clientes.

Os próprios DiMaggio e Powell (2005) expõem as vantagens da imitação como mecanismo isomórfico, em especial a adoção de soluções de baixo custo, ao afirmarem que “quando uma organização se vê frente a um problema com causas ambíguas e soluções pouco nítidas, uma abordagem problemística pode render uma solução viável com poucos gastos” (p. 78).

Outra vantagem do mimetismo como mecanismo isomórfico, colocada por Scott (*apud* MOTTA; VASCONCELOS, 2002), é que as mudanças “adquiridas” são menos superficiais, caso comparadas às mudanças impostas ou induzidas. Os dirigentes da organização, neste caso, estão mais comprometidos e envolvidos no processo de mudança.

Segundo Pacheco (2001), o mecanismo mimético tem sua razão de ser apoiada na preferência dos executivos em adotar procedimentos e práticas já testados ou desenvolvidos por outras organizações que atuem em seu ambiente específico, pois a incerteza ou ambigüidade vigentes elevam em muito os riscos da adoção de solução *sui generis*. Isto está

¹⁴ Não confundir o “patrimonialismo” enquanto exercício da dominação por uma autoridade, um exercício legítimo de poder político, consubstanciado por Max Weber na autoridade tradicional, com o patrimonialismo enquanto forma de gestão da coisa pública, marcado pela indistinção entre público e privado, no qual o governante trata das questões políticas críticas do ponto de vista estritamente pessoal, assim o fazendo também com relação ao patrimônio e aos rendimentos públicos, mera extensão de sua propriedade particular. Este último é o significado adotado pelos autores citados.

em consonância com as proposições de Richard Cyert e James March em *Behavioral theory of the firm*, onde os aludidos autores descrevem o comportamento dos tomadores de decisão no processo de escolha a partir de quatro atitudes, uma das quais a tendência a evitar incertezas, caracterizada, por sua vez, pelo estabelecimento de rotinas e padrões de decisão (MOTTA; VASCONCELOS, 2002). No caso, essas rotinas e padrões seriam buscados externamente, a partir daquilo já experimentado por outras organizações.

Como bem alertam DiMaggio e Powell (2005), a organização imitada pode nem ter consciência de que está sofrendo a emulação, pois os modelos podem ser difundidos involuntariamente, indiretamente ou implicitamente, como no caso da contratação de colaboradores que já laboraram em outras organizações, ou explicitamente, por consultorias ou associações representativas.

Ademais, é importante atentar que a adoção de práticas e padrões externos é desenvolvida sem qualquer prova concreta de que o desempenho sofrerá melhoras. Segundo Daft (2006, p. 171), “o único benefício certo é que as sensações de incerteza da gerência serão reduzidas e a imagem da empresa será melhorada porque ela é vista como utilizando as mais recentes técnicas gerenciais”.

Subjacente a isto, está, novamente, a questão da legitimidade. A adoção de práticas convencionadas como solucionadoras de problemas tem como causa primeira justamente a promoção da imagem da organização e de sua gestão como modernas e adequadas ao contexto social, mesmo que, para isso, seja necessário sacrificar eficiência, lucratividade ou mesmo estratégias.

O fato é que associar-se ao modismo vigente tem seu aspecto ritualístico (DIMAGGIO; POWELL, 2005) e, por conseguinte, ideológico, ao dar início a manipulações de colaboradores e ambiente externo no sentido de que algo está sendo feito, sendo este “algo” corroborado com uma carta de apresentação carimbada pela expressão: ‘aprovado pelo mercado’.

Kondra (1998 *apud* SOUZA, 2004), primeiro, assevera que o mimetismo é uma forma utilizada pelos administradores para minimizarem o risco de uma eventual demissão, pois sua decisão foi tomada com base nas práticas e procedimentos avalizados pelo mercado; segundo, sugere que o isomorfismo mimético é amiúde visualizado em organizações avessas ao risco, pois sua consequência é a estabilidade.

Isso porque as organizações tendem a tomar como modelo em seu campo outras organizações percebidas como mais legítimas ou bem sucedidas (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Como consequência, ocorre homogeneidade. Não obstante a procura pela diversidade, pela novidade, há pouca variável a ser selecionada. As organizações tomam como modelo organizações mais antigas, o que cria um ciclo perpetuador (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

A título exemplificativo, cita-se a corrente prática do *benchmarking*, em que organizações voltam-se ao mercado competitivo em busca das melhores práticas vigentes, com o fito de copiá-las. Nesse sentido, pesquisas realizadas nos anos 90 identificaram imitação interorganizacional (isomorfismo institucional) mesmo em ambientes altamente competitivos, que não são o foco de análise dos neo-institucionalistas.

O isomorfismo normativo, último da tríade proposta por DiMaggio e Powell, é associado à profissionalização, ou seja, “a luta coletiva de membros de uma profissão para definir as condições e os métodos de seu trabalho, para controlar ‘a produção dos produtores’ e para estabelecer uma base cognitiva e legitimação para a autonomia de sua profissão” (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 79).

Visto de outra forma, a norma como fonte de isomorfismo “surge a partir das mudanças que visam a atender determinados padrões e técnicas que são consideradas pela comunidade profissional como as mais atualizadas e eficazes” (PACHECO, 2001, p. 6).

Segundo Peci (2006), a legitimação de uma base cognitiva produzida por professores universitários e o crescimento e a elaboração de redes profissionais são duas fontes relevantes de isomorfismo normativo.

Para Daft (2006), as organizações submetem-se às pressões normativas devido a um senso de obrigação ou dever para com altos padrões de desempenho, “baseados nas normas profissionais compartilhadas por gerentes e especialistas em suas respectivas organizações” (p. 172). Esse senso de obrigação ou dever é de base moral, visto que, embora os profissionais, dentro de uma organização, apresentem razoável diferença, a semelhança com seus pares profissionais é substancial (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Todavia, é de se destacar que os profissionais sofrem da mesma forma pressões de ordem mimética e coercitiva. Assim, muitas vezes o poder profissional é determinado tanto pelo Estado como pelo intercâmbio de informações entre profissões (FONSECA, 2003).

Para DiMaggio e Powell (2005), a profissionalização incentiva o isomorfismo de duas maneiras: a partir da educação formal e por intermédio de redes profissionais. Pacheco (2001) completa asseverando que as normas são transmitidas por intermédio de treinamentos e legitimação profissional. Outro importante estimulador deste mecanismo isomórfico são os processos de recrutamento e seleção de pessoal (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Neles, os recrutadores e selecionadores possuem o viés de escolher, concomitantemente, com base no

currículo acadêmico e em um grupo comum de atributos, geralmente a partir de preferências pessoais. Como decorrência, os colaboradores escolhidos são formados nas mesmas universidades (possuem o mesmo ferramental analítico e cognitivo) e passam a perceber a realidade da mesma forma do que seus recrutadores (mesmo modelo mental).

Fato interessante, outrossim, é que campos organizacionais que incluem uma força de trabalho fortemente profissionalizada são orientados pela competição por *status*. Neles, as organizações buscam garantir prestígio, um dos elementos-chave para atrair profissionais. A homogeneização, desse contexto, surge quando as organizações procuram assegurar os mesmos benefícios e serviços que seus competidores (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Assis (2004) traz à baila, como exemplos de forças impulsionadoras do mecanismo normativo, as oficinas de associação com os trabalhadores, os programas de educação corporativa, acordo com consultores, escolas de nível profissionalizante e revistas especializadas. Ainda, cita-se o surgimento, no período final da I Guerra Mundial, de associações profissionais e das primeiras escolas de comércio – as quais ministravam os primeiros cursos de administração -, responsáveis pela consolidação e transmissão dos princípios éticos profissionais e pelas modernas técnicas gerenciais da época, consoante relatado por Chandler (*apud* McCRAW *et al*, 1998) em seu artigo *O desenvolvimento da moderna estrutura gerencial nos EUA e no Reino Unido*.

Como último ponto a ser abordado, o isomorfismo normativo, calcado na profissionalização, trouxe novas perspectivas analíticas para o clássico conflito entre comprometimento organizacional e lealdade profissional, que tanto caracteriza os profissionais especializados (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Os profissionais utilizam seu conhecimento na homogeneização de estruturas e procedimentos, moldando-os em conformidade com os padrões e convenções balizadores do exercício profissional.

Uma quarta tipologia de isomorfismo institucional, pouco explorada pelos neo-institucionalistas brasileiros, é a indução, vinculada a incentivos financeiros ou de qualquer outra ordem que não aquelas explicitadas nos mecanismos isomórficos já tratados.

Segundo Motta e Vasconcelos (2002), há situações em que o Estado ou outras grandes organizações não dispõem da autoridade ou do poder normativo para impor a outras organizações do campo a adoção de modelos e práticas, seja pela força ou autorização. Nesse caso, os elementos catalisadores são estímulos financeiros indiretos, na forma de isenções ou remissões fiscais, ou mesmo promessa de algum incentivo ou privilégio futuro.

DiMaggio e Powell (2005) alertam que a tipologia coercitivo-mimético-normativo, onde se pode incluir também o isomorfismo indutivo, é analítica, ou seja, nem sempre, na

prática, serão encontradas diferenças perceptíveis entre cada um dos mecanismos isomórficos. Não obstante a eventual sinestesia empírica, cada isomorfismo deriva de condições diferentes e leva a resultados distintos, o que, *per si*, justifica a importância da divisão teórica.

Nesta direção, Machado-da-Silva e Gonçalves (2004) asseveram que os mecanismos discutidos e sua articulação são de crucial importância para a análise do processo de transformação em qualquer sociedade. A ressalva feita é de que, em cada contexto específico, diante de suas peculiaridades, o peso específico de um dos elementos da tipologia será ressaltado, algo que pode ser potencializado diante da especificidade dos esquemas interpretativos dos tomadores de decisão que ocupam cargos críticos dentro do Estado e das grandes organizações (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA, 1993 *apud* CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005).

Meyer e Rowan (1980, p. 30 *apud* PACHECO, 2001, p. 6) relatam as consequências do isomorfismo para as organizações:

- (a) elas incorporam elementos que são legitimados externamente, dando menos importância à eficiência; (b) empregam critérios cerimoniais ou externos para definir os valores dos elementos estruturais; e (c) dependem de instituições externamente legitimadas, aumentando o comprometimento dos participantes internos e beneficiários

Os resultados das aludidas consequências no contexto organizacional e de campo podem ser previstas em proporção direta à predição dos mecanismos isomórficos. O quadro 6 aponta os preditores da mudança isomórfica propostos por DiMaggio e Powell (2005).

No nível organizacional	<p>(1) quanto maior o grau de dependência em relação a outra, mais similar ela se tornará em relação a essa organização em termos de estrutura, ambiente e foco comportamental – ISOMORFISMO COERCITIVO;</p> <p>(2) quanto mais centralizado o fornecimento de recursos para a organização A, maior é a possibilidade de a organização A se transformar isomorficamente para se assemelhar às organizações de cujos recursos depende – ISOMORFISMO COERCITIVO;</p> <p>(3) quanto mais incerto o relacionamento entre meios e fins, maior a probabilidade de a organização moldar-se em outras organizações que considera bem sucedidas – ISOMORFISMO MIMÉTICO;</p> <p>(4) quanto mais ambíguas as metas de uma organização, maior o grau em que esta se moldará a outras organizações que considera bem sucedidas – ISOMORFISMO MIMÉTICO;</p> <p>(5) quanto maior a confiança em credenciais acadêmicas para a escolha de pessoal gerencial e funcional, maior o grau em que a organização se tornará mais semelhante a outras em seu campo – ISOMORFISMO NORMATIVO;</p> <p>(6) quanto maior a participação de gestores organizacionais em associações de comércio e profissionais, maior a probabilidade de a organização ser, ou se tornar, semelhante a outras organizações em seu campo – ISOMORFISMO NORMATIVO.</p>
No nível de campo organizacional	<p>(1) quanto mais um campo organizacional depende de única fonte (ou mais fontes, mas similares) de fornecimento de recursos vitais, maior o nível de isomorfismo – ISOMORFISMO COERCITIVO;</p> <p>(2) quanto mais as organizações em um campo interagem com as agências governamentais, maior o grau de isomorfismo no campo como um todo – ISOMORFISMO COERCITIVO;</p> <p>(3) quanto menor o número de alternativas visíveis de modelos organizacionais em um campo, maior a taxa de isomorfismo nesse campo – ISOMORFISMO MIMÉTICO;</p> <p>(4) quanto mais incertas são as tecnologias ou ambíguas as metas de um campo, maior a taxa de mudança isomórfica – ISOMORFISMO MIMÉTICO;</p> <p>(5) quanto maior o grau de profissionalização de um campo, maior o grau de mudanças isomórficas institucionais – ISOMORFISMO NORMATIVO;</p> <p>(6) quanto maior o grau de estruturação de um campo, maior o grau de isomorfismo.</p>

Quadro 6 – Preditores da mudança isomórfica

Fonte: DiMaggio; Powell (2005, p. 82-84); PACHECO (2001, p. 4-5)

Com uma leitura analítica peculiar, a partir de eixos temáticos centrais – legitimidade, instituição, institucionalização, campo organizacional e isomorfismo -, o arcabouço institucional tece uma dentre as muitas possíveis percepções acerca da dinâmica organizacional. Como construto teórico, apresenta imperfeições, destacadas a seguir.

2.2.8 Apontamentos críticos acerca da teoria institucional

Scott (2008 *apud* KIRSCHBAUM; CRUBELLATE, 2009, p. 109) assevera que a teoria neo-institucional enfim alcançou sua maioridade, refletida em aspectos como

a maior coerência do conceito de instituições nos estudos neo-institucionalistas recentes; a mudança de explicações dos fenômenos como produto de mecanismos deterministas em prol de explicações que incluem a capacidade de agência das organizações em relação ao ambiente institucional; o foco no campo como nível analítico, em contraste com a ênfase no nível organizacional; ênfase na mudança institucional, em comparação com a concepção de estruturas estáticas; e a mudança de entendimento das instituições como contraponto à racionalidade instrumental, para a sua concepção enquanto pano de fundo para a ação racional

Outros autores, como Peci (2006), discordam desta posição, pois entendem que o neo-institucionalismo é uma corrente sem comprometimento com aspectos teóricos e empíricos dos processos de mudança e transformação organizacional e institucional, chegando ao ponto de negarem a esta corrente teórica o qualificativo de escola.

De certo, tem-se que à teoria neo-institucional são imputadas contribuições teóricas relevantes.

A burocracia, na visão dessa teoria, é responsável pela gradual transformação das instituições políticas, sociais e econômicas. Na proporção de seu crescimento, adquire maior parcela de poder, complexidade e eficácia. March e Olsen (1993, p. 2 *apud* CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a, p. 8) afirmam que “a maioria dos principais agentes nos modernos sistemas políticos e econômicos são organizações formais, e as instituições legais e burocráticas desempenham um papel dominante na vida contemporânea”.

Essa visão coaduna com aquela de Max Weber, o qual assevera ser a burocracia o tipo de sistema social dominante nas sociedades modernas. Para ele, mais que um sistema social, a organização burocrática é um sistema de dominação, um instrumento ideológico (MOTTA; PEREIRA, 1980) e, por isso mesmo, impregnado de elementos simbólicos.

Quando o motor da racionalização e de burocratização sofre modificações em sua origem, do mercado para o Estado e as organizações burocráticas, a concorrência por recursos

e clientes é complementada (não eliminada) pela concorrência por legitimidade institucional e aceitação do ambiente.

Neste sentido, a distinção entre ambiente técnico e institucional foi seminal, pois adicionou nova perspectiva à análise das organizações. Em conjunto com uma produção eficiente (ambiente técnico), a organização necessita da legitimidade dos principais interessados (ambiente institucional). Desta forma, as empresas só funcionam bem quando percebidas pelo ambiente como tendo o direito legítimo de existir (DAFT, 2006).

A perspectiva institucional, ao propor uma visão dupla do ambiente, traz em seu bojo duas formas de observar os fatores que produzem e mantêm a estrutura organizacional: (a) a estrutura organizacional é criada em resposta às pressões ambientais, sendo que estas pressões variam de acordo com o ambiente; e (b) o ambiente se estende além do fluxo de recursos e energia, sendo formado também por sistemas culturais que definem e legitimam a estrutura organizacional, assegurando sua criação e manutenção (PACHECO, 2001).

Visto desta forma, a sobrevivência organizacional, em certos casos, passa a depender muito mais das demandas do ambiente institucional, passando ao largo da eficiência. Por isso, muitas decisões são tomadas à semelhança de outras organizações do mesmo campo institucional, acarretando homogeneização em estruturas e processos (PACHECO, 2001).

Como salientado por Carvalho, Vieira e Lopes (1999, p. 11), “as estruturas formais das organizações parecem surgir como reflexos de valores e normas institucionais num processo; a pressão do ambiente institucional posiciona-se numa atitude isomórfica”.

O resultado é um determinismo ambiental, pois as organizações adotam estruturas semelhantes mesmo defronte a localidades e aspectos estruturais diferentes. As formas estruturais refletem a busca de estabilidade e legitimidade em face do ambiente (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a). A semelhança estrutural resulta de uma procura de soluções para problemas cujas soluções próprias sejam inviáveis (CARVALHO; 2000).

Diante do exposto, a teoria neo-institucional é uma posição intermediária entre as orientações determinista e voluntarista da ação organizacional (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; CRUBELLATE, 2005).

Contudo, nem tudo são flores. Tendo em vista o fenômeno pesquisado, torna-se essencial o resgate de algumas deficiências metodológicas e conceituais imputadas pela literatura especializada ao neo-institucionalismo.

O primeiro aspecto que vem merecendo críticas recorrentes é o que Oliver (1991, p. 146 *apud* ZUCKER; TOLBERT, 2004, p. 202) descreve como “descrição abertamente

passiva e conformista das organizações”. Como visto, a abordagem institucional mantém elevada preocupação pela forma como os atores acabam sendo condicionados pelas exigências e convenções institucionais vigentes, mas acaba sendo negligente no que toca à explicação de como tais exigências e condições emergem, são mantidas e modificadas (ZUCKER; TOLBERT, 2004).

Peci (2006), nesta direção, afirma que o neo-institucionalismo considera as instituições um elemento fornecido e que, conseqüentemente, atribui pouca ou nenhuma importância à compreensão dos processos de institucionalização. Não há questionamentos acerca dos motivos de certas práticas institucionalizarem-se e outras não.

Uma segunda crítica é atribuída à conceitualização de campo organizacional, que privilegia interações e fluxos internos em detrimento das relações do campo (ou das organizações do campo) com atores externos. Para Mariz (2009), tal entendimento pode contribuir para a criação de um antolho, visto que obstrui a análise de campo que se estende por ambientes institucionais diferentes. Ademais, pode mesmo restringir as perspectivas de aplicação empírica do conceito, ao impor limites à definição das fronteiras de um campo organização

Uma terceira crítica recorre sobre a subvalorização da variável poder nos estudos neo-institucionais. Na visão de Peci (2006), tal fato pode refletir uma posição premeditada, visto que o interesse é manter a predominância do *status quo* nos estudos desta teoria.

A última crítica tem sua *raison d'être* na lacuna existente entre a aparente inovação de algumas idéias teóricas do neo-institucionalismo e o tradicionalismo de seu programa empírico, apoiado em grande parte no estudo do isomorfismo estrutural (ZUCKER; TOLBERT, 2004). Como afirma Hall (2004), quando para as características estruturais não são concebidas explicações satisfatórias de outro modo, recai-se na análise das forças institucionais e seu potencial caráter de homogeneização.

2.3 Estratégia Organizacional: um campo sinestésico e ideológico

Talvez os dois vocábulos mais invocados nos estudos de teoria organizacional e na prática de Administração de Empresas na atualidade sejam estratégia e seu derivado estratégico(a). Parece haver um consenso entre os praticantes e estudiosos deste ofício e ciência(?) acerca de um poder místico conferido àquilo que se imputa de estratégico. Basta

apenas associar dada teoria, prática ou procedimento à estratégia ou a algo estratégico para que os resultados preconizados sejam alcançados. A estratégia, assim, adiciona ao *modus operandi* um aspecto de modernidade, de vanguarda, o que é profundamente explorado por consultores, revistas e livros especializados. Estes, como atores isomórficos que são, perpetuam o aludido panorama. Os resultados daí advindos são perversos, ao ponto de ilustres acadêmicos rotularem a estratégia de ciência amoral e acontextual que, pela práxis, consegue ser imoral e ineficaz (HAFSI; MARTINET, 2008).

Em grande medida, as possibilidades de deturpação conceitual e praxiológica da estratégia originam-se da dominância da ideologia (e não da ciência) no campo da Administração. Nele, teorias prescritivas e normativas mantêm-se praticamente incólumes ao longo do tempo, trazendo em seu bojo as mesmas concepções fundamentais sobre a empresa, o homem, a motivação e a estratégia. Quando muito, emergem reafirmações e reutilizações de conceitos e teorias já desgastados pelo tempo (AKTOUF, 1996). A isto, acrescenta-se, usando a divisão kantiana dos juízos em factuais e valorativos¹⁵, que a estratégia usa ambos os tipos de juízos, não sendo explicada ou resolvida em âmbito puramente factual (objetivo), mas demandando também o nível valorativo, no qual a exploração ideológica e utilitária torna-se possível (BERTERO, 2008).

Mesmo diante do predomínio de determinadas concepções que evidenciam a exploração ideológica do tema, quando se trata do conceito de estratégia e do pensamento estratégico, reina a mais absoluta confusão. Bignetti (2008) afirma que, após sessenta anos de desenvolvimentos sistemáticos em estratégia organizacional¹⁶, o campo da estratégia encontra-se diante de uma crise de identidade: “continua-se a encarar a estratégia como um bastão de cego, tateando-se teorias e práticas, num processo de tentativa e erro, em círculos, e sem direcionamento firme e qualificado?” (p. 1166) ou “há um punhado de conceitos convergentes e associados e um crescimento acentuado de conhecimentos?” (p. 1166).

Indubitavelmente, a adequada compreensão da origem, evolução e principais entendimentos do conceito de estratégia pode auxiliar na resolução, mesmo que parcial, desses questionamentos.

O campo de estudos e práticas de estratégia tem como intento principal o tratamento de perguntas abrangentes e complexas, difíceis de ser estruturadas e conceituadas, lidando

¹⁵ O filósofo Kant propôs uma divisão dos juízos humanos em: factuais, que admitem comprovação empírica; e valorativos, que não suportam tal comprovação.

¹⁶ Como será visto mais adiante, a primeira iniciativa de ensino sistemático da temática estratégica foi empreendida nos anos 50 pela Harvard Business School, com a disciplina Business Policy (Política de Negócios).

com fenômenos de múltiplos níveis e formas (HAFSI; MARTINET, 2008; SARAIVA; CARRIERI, 2007), onde reina uma grande confusão semântica (BETHLEM, 1988; FAHEY, 1999; CUSUMANO; MARKIDES, 2002) e uma incômoda desintegração, especialmente na produção acadêmica brasileira (MACHADO-DA-SILVA; ROSSONI, 2007). Trata-se de um conceito multidimensional e situacional, apresentando convergência em alguns aspectos que estão na base do conceito e divergência no que toca ao conteúdo e aos processos de formação de estratégia (NICOLAU, 2001).

Etimologicamente¹⁷, a palavra estratégia tem sua origem na Grécia Antiga (*strategia*), sendo interpretada como a arte do general. Mais tarde, o termo adquiriu o significado de habilidade gerencial e, durante o reinado de Alexandre, o Grande (330 a.C.), passou a ser entendido como as habilidades empregadas para vencer um inimigo e construir um reinado unificado. Semanticamente, o vocábulo indica o estabelecimento de caminhos (CAMARGOS; DIAS, 2003).

No ambiente organizacional, a estratégia passa a receber destaque a partir do término da Segunda Guerra Mundial. No ambiente acadêmico, os primeiros cursos de Administração de Negócios (Wharton, em fins de século XIX e Harvard, no início do século XX) já tinham, na visão de Bertero, Vasconcelos e Binder (2003), uma matriz didática envolta em preocupações de natureza estratégica, que culminavam com a oferta da disciplina de *Business Policy* (Política de Negócios). Todavia, para atender a demanda das organizações por profissionais, conceitos, metodologias e procedimentos, diante do relativo monopólio da *Harvard Business School* no ensino da abordagem estratégica até o fim dos anos 50, a *Ford Foundation* patrocinou um estudo global sobre o ensino da gestão, estimulando todas as instituições acadêmicas norte-americanas a ofertar, ao final da estrutura curricular dos cursos de Administração de Empresas, uma disciplina de política de negócios com o fito de integrar os conhecimentos especializados assimilados ao decorrer da vida acadêmica (HAFSI; MARTINET, 2008). No Brasil, os primeiros esforços nesse sentido localizaram-se na Fundação Getúlio Vargas e na Universidade de São Paulo, a partir de metodologia, conteúdo e profissionais importados dos Estados Unidos (BERTERO; VASCONCELOS; BINDER, 2003).

Então, do triunfo do academicismo, irromperam as empresas de consultoria e a moda das matrizes, durante as décadas de 60 e 70, com os trabalhos de Ansoff e Chandler, de cunho

¹⁷ Uma exposição meticulosa e bastante interessante da origem da palavra estratégia pode ser encontrada em Whipp (2004). Ali, outrossim, encontra-se a importância do resgate da origem do termo, diante de seu reflexo nos ambientes acadêmico e gerencial.

racional e orientação econômica, a análise da concorrência e o culto à competição, no final dos anos 70, a fascinação pelo modelo japonês e pela tecnologia, no início dos anos 80, as receitas de sucesso dos gurus, no final dos anos 80, a gestão da crise e o resistível retorno da razão, em final do século passado (ALLOUCHE; SCHMIDT, 1995 *apud* BIGNETI, 2008; WHIPP, 2004).

Desta “evolução”, a prática e o ensino da estratégia proliferaram-se de forma desorganizada e desintegrada, gerando o panorama outrora delineado.

Não obstante o alerta de Cabral (1998) acerca dos obstáculos de tecer um completo registro dos conceitos e abordagens da temática estratégia, diante da abrangência e volume de teorias e enfoques, apresenta-se o quadro 7, uma sinopse dos principais conceitos de estratégia desenvolvidos desde a década de 50, agrupados nas principais escolas de pensamento estratégico identificadas por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000).

Definição de Estratégia	Escola de Pensamento Estratégica	Principais Características
Estratégia é a determinação dos objetivos básicos de longo prazo de uma empresa e a adoção das ações adequadas e alocação de recursos para atingir esse objetivo – Chandler, 1962; Estratégia é o padrão de objetivos, fins ou metas e principais políticas e planos para atingir esses objetivos, estabelecidos de forma a definir qual o negócio em que a empresa está e o tipo de empresa que é ou vai ser – Andrews, 1965	Concepção – a estratégia como design	adequação entre capacidades internas e possibilidades externas; estratégia simples, criada na mente do executivo principal
Estratégia é um conjunto de regras de tomada de decisão em condições de desconhecimento parcial. As decisões estratégicas dizem respeito à relação entre a empresa e seu meio ambiente – Ansoff, 1965	Planejamento – a estratégia como processo formal	estratégia como processo formal, deliberada, planejada e guiada por um quadro de planejadores
Estratégia competitiva é a criação de uma posição única, a partir de um conjunto de atividades diferenciadas da concorrência – Porter, 1980	Posicionamento – a estratégia como processo analítico	estratégia genérica, já concebida, baseada em cálculos
Estratégia é a representação mental de um único indivíduo, uma visão, perspectiva, formulada de maneira subconsciente	Empreendedorismo – a estratégia como processo visionário	crescimento é a meta da organização; estratégia como grandes saltos para a frente
Estratégia é um processo cognitivo que tem lugar na mente do estrategista, da qual resulta uma perspectiva, emergente	Cognição – a estratégia como processo mental	estratégia advém de estruturas mentais que concebem uma visão particular da realidade
Estratégia é um modelo ou plano que integra os objetivos, as políticas e a sequência de ações num todo coerente – Quinn, 1980	Aprendizado – a estratégia como processo emergente	formulação e implementação estratégicas são indistinguíveis; estratégia surge de um processo de aprendizado, que se dá de forma coletiva
Estratégia é o conjunto de decisões e ações relativas à escolha dos meios e à articulação de recursos com vista a atingir um objetivo – Thietart, 1984; Estratégia designa o conjunto de critérios de decisão escolhido pelo núcleo estratégico para orientar de forma determinante e durável as atividades e a configuração da empresa – Martinet, 1984	Poder – a estratégia como processo de negociação	organizações são coalizões de grupos de interesse, marcados por diferenças duradouras. A estratégia surge da negociação
Estratégia é um processo de interação social, baseado nas crenças e interpretações comuns dos membros de uma organização	Cultural – a estratégia como processo coletivo	estratégias surgem com base em crenças e valores, adquiridos durante o processo de socialização ou aculturação social
Estratégia é a adaptação da organização ao ambiente, necessária à sobrevivência organizacional	Ambiente – a estratégia como processo reativo	ambiente é o principal agente no processo de geração de estratégia

Quadro 7 – Principais conceitos e escolas de pensamento sobre estratégia

Fonte: Nicolau (2001, p. 4-6); Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2000, 2002)

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), ainda, propõem uma décima escola, a da configuração, que concebe a estratégia como processo de transformação e que representa uma proposta de integração das outras escolas de pensamento.

Ao lado das definições conceituais acima elencadas, vislumbram-se no contexto organizacional um conjunto de concepções empíricas e/ou representações cognitivas acerca do que é estratégia. Isso porque a estratégia, além de prática, é práxis, ou seja, ela realmente acontece (WHITTINGTON, 2002 *apud* MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007). Nesse sentido, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) e Mintzberg e Quinn (2001) propõem a taxonomia dos 5 P's: estratégia como **plano**, uma espécie de mapa de orientação construído para o futuro; estratégia como **padrão**, entendida como regularidade do comportamento ao longo do tempo; estratégia como **posição**, concebida como um ponto de localização de um produto no mercado; estratégia como **perspectiva**, o modo fundamental de pensar e agir; e estratégia como **truque** (do inglês *ploy*), uma armadilha ou manobra de tergiversação. Na primeira concepção, a estratégia é deliberada, isto é, intencionalmente pretendida, o que implica elevado controle e reduzido aprendizado; na segunda concepção, a estratégia é realizada, ou seja, parte ou o todo daquela estratégia deliberada que foi levada a cabo. A estratégia, contudo, defendem os aludidos autores, é amiúde emergente, quando realização não se confunde com deliberação. As estratégias, desta forma, seriam mais ervas daninhas, que nascem a esmo, do que violetas, que surgem de um processo de concepção controlado.

Ainda com base no quadro 7, nas escolas de pensamento estratégico e nos conceitos subjacentes ali arrolados, é útil, como mecanismo sinóptico de compreensão didática, segmentar as principais abordagens conceituais e empíricas em estratégia.

Chaffee (*apud* SARAIVA; CARRIERI, 2007) compreende o estudo de estratégias como agrupado em três abordagens: (a) linear, em que há uma percepção do fenômeno estratégico como algo sequencial e metódico; (b) adaptativa, caracterizada pela monitoração permanente do ambiente, indistinção entre pensamento e ação, concentração nos meios (processo) e não nos fins (resultado) e importância reduzida do planejamento prévio; e (c) interpretativa, que enfatiza a complexidade atitudinal e cognitiva dos diversos envolvidos no processo estratégico.

Bignetti e Paiva (2001), por sua vez, em estudo sobre a produção acadêmica de estratégia no Brasil, advogam a existência de uma abordagem determinista, na qual “os tomadores de decisão possuem limitados graus de liberdade, atuam fundamentalmente dentro dos domínios organizacionais e são influenciados pelas ameaças e restrições ambientais” (p. 4), em contraposição à abordagem indeterminista, orientada pela “idéia de volição, de

influência e de construção num ambiente em que ocorrem processos não lineares e dependentes da trajetória. Não há fronteiras definidas que separam organização e ambiente” (p. 4).

Já Whittington (2001), tomando por base os critérios orientação estratégica (objetivo: lucro ou pretensões mais pluralistas) e tomada de decisão (deliberada e intencional ou emergente), constrói quatro abordagens: (a) clássica: visa à lucratividade a partir de perspectiva deliberada e intencional, como nas contribuições de Porter e Ansoff; (b) processual: intenciona a busca por objetivos pluralistas, concebendo o ambiente como imprevisível, do que decorre a reduzida utilidade do planejamento de longo prazo; (c) evolucionária: concebe a estratégia como um processo de seleção natural, vislumbrando o ambiente como o grande ator estratégico; e (d) sistêmica: na qual a estratégia reflete os sistemas sociais em que se insere.

Cabral (1998 *apud* CAMARGOS; DIAS, 2003), cotejando as abordagens com a evolução histórica da estratégia, propõe a seguinte tríade: (a) planejamento: a previsibilidade do futuro baseava-se na imaginação do possível; (b) visão: a imprevisibilidade do futuro baseava-se na imaginação do possível; (c) aprendizagem: o futuro passou a ser mapeado e enfrentado pela compreensão do momento atual.

Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1998), em nível macro de análise, contribuem com a dicotômica divisão entre abordagem econômica, que explora a estratégia como mecanismo de maximização da eficiência frente ao mercado competitivo, e abordagem organizacional, que procura relacionar estratégia com outras variáveis organizacionais, como estrutura ou tecnologia.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), por fim, entendem que as abordagens em estratégica podem ser agrupadas em três grandes grupos: (a) prescritivas: a preocupação recai sobre a maneira como as estratégias devem ser formuladas; (b) descritivas: o foco analítico é transposto para o estudo do real processo de formulação estratégico; e (c) integradoras: que buscam compor um quadro geral das principais contribuições dos estudos prescritivos e descritivos.

Não obstante as inúmeras distinções e categorizações, persistem no campo da estratégia algumas evidências convencionalmente aceitas. Na visão de Chaffee (1985 *apud* SARAIVA; CARRIERI, 2007) tais pressupostos seriam a interpretação da estratégia como conteúdo e dos processos de decisão e implementação a partir desse conteúdo; a existência de estratégias realizadas, pretendidas e emergentes, potencialmente divergentes entre si; a existência de estratégias corporativas e de negócios; e a construção das estratégias a partir de

exercícios analíticos e conceituais. Saraiva e Carrieri (2007) complementam, nesse sentido, a inseparabilidade entre organização e ambiente e, por fim, Nicolau (2001) explicita a importância da estratégia para o futuro da organização; a amplitude do exercício da estratégia, tanto ao nível da organização quanto ao nível das atividades; e a onipresença da estratégia nas organizações modernas, seja de forma implícita ou explícita.

Tão importante quanto a visualização das principais abordagens teórico-empíricas e dos conceitos sobre/de estratégia, suas diferenças e semelhanças, é a identificação daquilo que domina no estudo e prática da temática abordada. Claro deve ficar que, não obstante uma mistura indigesta de concepções e práticas, algo sempre exerce dominância.

Diante do já exposto, depreende-se facilmente que a interpretação do que vem a ser estratégia é marcadamente sujeita ao viés objetivista ou determinista.

Segundo Abbagnano (2000 *apud* SARAIVA; CARRIERI, 2007), o determinismo ou objetivismo é uma corrente filosófica que denota a existência de causalidade apriorística. Burrell e Morgan (1979 *apud* VASCONCELOS, 2004) complementam que seu impacto nas ciências sociais é significativo, sendo representado, dentre outros aspectos, pela crença na presença de uma realidade objetiva, preexistente e independente à/da interpretação humana, pela visão determinista da natureza humana, moldada pelo ambiente e reativa a este, e pela compreensão do mundo social como uma sucessão de regularidades observáveis, passíveis de redução a princípios formais.

Transposto para o campo da estratégia, o objetivismo ou determinismo acarretou uma visão de ambiente como elemento objetivo, determinado por forças impessoais (VASCONCELOS, 2004) e uma interpretação de estratégia como fruto da racionalidade e da intencionalidade dos decisores organizacionais (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004), obcecados pela mensuração e pelas generalizações estatísticas (HAFSI; MARTINET, 2008).

Trouxe, ademais, na visão de Bignetti (2008, p. 1167), um conjunto de contradições e tensões:

a simplificação que contrasta com a complexidade, a objetividade e a especialização que limitam a compreensão do todo, a obsessão por resultados financeiros que impede a reflexão, o domínio cartesiano que elimina a integração, a retórica que substitui a ação e, finalmente, a transformação da estratégia puramente em técnicas que dispensam a ciência.

Disto, resultou um fenômeno alcunhado por Bertero (2008) de financeirização, com a consequente visão imediatista dos negócios e o atendimento prioritário dos interesses dos acionistas. A partir de um objetivo financeiramente mensurável, como uma porcentagem do retorno sobre o investimento, estabelecem-se mecanicamente vias e meios de alcance, culminando em uma prática convencional e mimética. A estratégia perdeu seu conteúdo.

Parece que os pesados adjetivos de imoral e, principalmente, de ineficaz, imputados por Hafsi e Martinet (2008) à estratégia, têm sua razão de ser.

Todavia, apesar do domínio, a corrente objetivista/determinista não reina absoluta. Graças aos recentes desenvolvimentos teóricos no campo da estratégia, surge uma corrente alternativa, aqui denominada de construtivista ou interpretativa (VASCONCELOS, 2004; CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004; MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1998; MINTZBERG; LAMPEL, 2002), na qual a perspectiva neo-institucional é inserida.

2.3.1 Perspectiva Construtivista de Estratégia: Contribuições da Teoria Neo-institucional

Diante de sua complexidade, multidimensionalidade, dificuldade de estruturação e amplitude, percebe-se que a estratégia não pode ser explicada a partir de uma concepção determinística. A formulação estratégica não é o efeito de causas perfeitamente identificáveis, mas sim o resultado de um conjunto difuso de fatores distintos (SARAIVA; CARRIERI, 2007).

A perspectiva construtivista de estratégia, baseada na sociologia do conhecimento de Berger e Luckmann – o conhecimento é concomitantemente produto e fator de mudança social -, traz em seu bojo a premissa de que a estratégia só pode ser concebida no seu contexto de ação, “que resulta da construção social das relações entre ambiente e organização” (VASCONCELOS, 2004, p. 165).

A visão de imersão social das organizações está presente desde a adoção do modelo de sistema aberto em teoria das organizações, trazendo importantes consequências ao estudo da estratégia, pois além da racionalidade, sua compreensão passa pela maneira como uma organização responde às demandas do ambiente (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1998).

Trata-se, na visão de Crubellate, Grave e Mendes (2004), de perspectiva menos voluntarista sobre a natureza do pensamento estratégico, procurando compreendê-lo como o “desenvolvimento de processos mais ou menos voluntários de cognição, de relacionamento cultural, de negociação política ou mesmo de respostas pouco padronizadas em relação às contingências imediatas de uma realidade complexa e mutável” (p. 38).

Para Whittington (2001), representa a abordagem sistêmica, segundo a qual os objetivos e práticas de estratégia são inseridos em sistema social específico, dele dependendo. A estratégia, assim, reflete o contexto social do qual faz parte. A partir da interpretação das demandas competitivas e institucionais de seu contexto de referência, a organização se estrutura e define suas estratégias de ação (MACHADO-DA-SILVA; COCHIA, 2004).

A perspectiva construtivista de estratégia, destarte, compreende, no todo ou em parte, as abordagens adaptativa e interpretativa (CHAFFEE, 1985 *apud* SARAIVA; CARRIERI, 2007), indeterminista (BIGNETTI; PAIVA, 2001), do aprendizado (CABRAL, 1998 *apud* CAMARGOS; DIAS, 2003), organizacional (MACHADO-DA-SILVA; FONSECA; FERNANDES, 1998), e descritiva e integradora (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000), dantes apresentadas.

As implicações de tal perspectiva em estratégia organizacional, no entendimento de Vasconcelos (2004), são de grande vulto, haja vista: (a) o abandono da premissa de que a relação ambiente-organização é de mão única, cabendo à organização o papel reativo; (b) a revisão de oportunidades, ameaças e restrições; (c) um repensar do papel da estratégia, a partir dos processos de tomada de decisão. Tais implicações, outrossim, estendem-se ao campo da pesquisa acadêmica em estratégia, porquanto desloca o foco epistemológico das relações de causa-efeito para o processo de interpretação e atribuição de sentido e em suas conseqüências.

Desse modo, a relação produto-mercado é secundária. Passa a receber importância aspectos vinculados ao processo de tomada de decisão, como valores e símbolos, linguagem e interpretações (VASCONCELOS, 2004).

O ambiente, majoritariamente simbólico, é visto como a representação construída pelas crenças institucionais, influenciada reciprocamente pelas ações tomadas a partir de sua interpretação.

No contexto da perspectiva construtivista/determinista, estão as contribuições da teoria neo-institucional para a prática e o pensamento sobre estratégia.

Segundo Crubellate, Grave e Mendes (2004), o realce dado à teoria neo-institucional coincide com a já discutida confrontação entre escolha racional e modelos alternativos de explicação da decisão e da ação, presente no campo da estratégia organizacional. Todavia, embora erroneamente, estratégia e neo-institucionalismo foram e ainda são entendidos como campos de estudo comunicáveis e excludentes.

Tudo indica que o sofismo tenha gênese em dois principais fatores: (a) a já propalada tradição racionalista dos estudos e prática de estratégia; e (b) o entendimento mais difundido

de institucionalismo (velho institucionalismo), que enaltece a passividade das organizações frente aos ambientes institucionais.

Acrescente-se a isto, como bem coloca Bignetti (2008), as duas alternativas teóricas do neo-institucionalismo: aquela que trata o contexto como instituição, na qual os processos de institucionalização vinculam-se ao poder coercitivo da sociedade e do Estado, propiciando o isomorfismo; e aquela que concebe a organização como instituição, de forma que a institucionalização é construída no interior das organizações. O predomínio na agenda de pesquisa acadêmica é do primeiro caso, não obstante inexistir contradição ou antagonismo entre ambas as alternativas. O que ocorre, no caso, é complementaridade.

O revés, então, surge de recentes estudos em neo-institucionalismo, que tentam estabelecer uma conversação entre padrões institucionais e agência estratégica (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004).

A mediação é plenamente factível, especialmente quando se atenta para o pilar cognitivo (predominante no neo-institucionalismo) da teoria institucional. Machado-da-Silva *et al.* (2000 *apud* PACHECO, 2001, p. 4) resumem com maestria a interligação:

os esquemas interpretativos podem, devido às pressões do ambiente externo, perder o apoio ambiental e, com isso, ter sua legitimidade questionada, fazendo-se necessária a emergência de novos esquemas interpretativos que respondam novas questões ambientais, provocando, então, a mudança organizacional

Tal entendimento faz parte de uma tendência macro em teoria das organizações, de conversação entre diferentes concepções, permitindo uma explicação mais real da dinâmica organizacional (REED, 1996 *apud* FONSECA; MACHADO-DA-SILVA, 2002).

A teoria institucional, aplicada ao estudo e prática em estratégia, representa um híbrido entre as escolas do poder, cognitiva e ambiental, dentro da taxonomia proposta por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000). Seu poder de integração é, portanto, significativo (MINTZBERG; LAMPEL, 2002; MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

De acordo com Fonseca e Machado-da-Silva (2002, p. 92), a própria essência do fenômeno da estratégia impõe que, além do pressuposto racional-instrumental, avenge-se “a influência na ação dos sistemas de significados objetivos e externos ao indivíduo”, algo que pode ser imputado à teoria neo-institucional.

Aludida teoria incorpora à estratégia elementos ambientais, culturais, cognitivos e sistêmicos, sendo as estratégias emergidas da ação de indivíduos e organizações socialmente imersas que, em parte, conservam seu caráter distintivo em relação ao contexto (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004).

A estratégia, assim, passa a ser condicionada pela imbricada relação entre instituição, interpretação e ação de atores sociais (organizações), dados contexto e tempo definidos (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007). O pensamento estratégico, como decorrência, surge da imersão social dos atores institucionais, que, por sua vez, é condicionada por padrões (coercitivos, miméticos, normativos, indutivos) predominantes naquele campo organizacional (CRUBELLATE, GRAVE; MENDES, 2004).

Dito de outra forma, o comportamento organizacional é canalizado por padrões criados e compartilhados nas diversas interações entre congêneres e incorporados na forma de normas e regras objetivas, legitimadas pela sociedade em geral como a maneira mais eficaz de agir (FONSECA; MACHADO-DA-SILVA, 2002).

Compreendida assim, como alertam Fonseca e Machado-da-Silva (2002), a ação resume-se, embora nem sempre, em aprovação. Na dinâmica organizacional, há confronto de alternativas de ação, mas estas tanto quanto os cursos de ação são definidos com base em critérios de referência avalizados por estruturas e sistemas sociais.

Como coloca Schommer (2003), a institucionalização não necessariamente corresponde a um contexto imutável, mas sim a algo que requer menor grau de mobilização e intervenção para se sustentar.

A noção de agência estratégica nos estudos neo-institucionais está presente em Oliver (1991 *apud* FONSECA, 2003), que vislumbra cinco possíveis respostas estratégicas aos processos institucionais, conforme quadro 8.

Estratégias	Táticas	Exemplos
Aquiescência	Hábito Imitar Aceder	Seguir normas invisíveis, dadas como certas Imitar modelos institucionais Obedecer às regras e aceitar as normas
Compromisso	Equilibrar Pacificar Barganhar	Equilibrar as expectativas de públicos múltiplos Aplacar e acomodar elementos institucionais Negociar com grupos de interesse institucionais
Esquiva	Ocultar Amortecer Escapar	Disfarçar a não-conformidade Afrouxar as ligações institucionais Mudar objetivos, atividades ou domínios
Desafio	Rejeitar Provocar Atacar	Desconsiderar normas e valores explícitos Contestar regras e exigências Violar as fontes de pressão institucional
Manipulação	Cooptar Influenciar Controlar	Importar pessoas influentes Moldar valores e critérios Dominar públicos e processos institucionais

Quadro 8 – Respostas estratégicas aos processos institucionais

Fonte: Fonseca (2003, p. 60 conforme OLIVER, 1991, p. 152)

O compromisso é traduzido na possibilidade de resistência às exigências ambientais; a esquiva é refletida na tentativa cerimoniosa de elaboração de planos e procedimentos

destituídos da real intenção de efetivação; o desafio é uma espécie de compromisso fortalecido, uma resistência levada aos extremos; e a manipulação é a tentativa de cooptar, influenciar ou mesmo controlar as fontes de pressão institucional (FONSECA, 2003).

Percebe-se claramente que as estruturas ou referências institucionais não são elementos supressores da capacidade de agência. Segundo Crubellate, Pascucci e Grave (2008, p. 13), elas:

próprias incorporam as intenções que são, por sua vez, aspectos fundamentais da ação. A circularidade entre escolha estratégica e estruturas institucionais decorre do processo de interpretação que necessariamente se interpõe entre as pressões ambientais e as respostas estratégicas elaboradas no âmbito das organizações

Ademais, a partir das contribuições de Oliver, é de se reconhecer que o isomorfismo (aquiescência) é apenas uma das alternativas colocadas à submissão da organização no contexto institucional, um dos pontos do *continuum* da agência estratégia dos atores institucionais. Por outro lado, sua recorrência e predominância nas pesquisas acadêmicas mantêm íntima relação com sua frequência no contexto organizacional. Logo, a importância do estudo deste fenômeno institucional resta caracterizada.

Para Machado-da-Silva e Cochia (2004), com base no pilar cognitivo da teoria institucional, não obstante a especificidade dos esquemas interpretativos para cada organização, o campo organizacional manifesta um sistema de interpretação compartilhado, do que decorre o isomorfismo estratégico.

Tal isomorfismo, uma explicação sociológica do comportamento estratégico organizacional (VASCONCELOS, 2004), é refletido no fato de que elaboração e escolha estratégica seguem padrões institucionalizados no ambiente de natureza coercitiva, mimética, normativa e indutiva (CRUBELLATE; GRAVE; MENDES, 2004). O agente organizacional decide racionalmente; contudo, trata-se de uma racionalidade limitada pelos padrões mencionados.

Do ponto de vista da concorrência por recursos, sejam técnicos ou institucionais, a organização fundamenta suas estratégias a partir do gerenciamento da imagem institucional, buscando legitimidade. A procura resulta em homogeneidade do conhecimento e interpretação da realidade. Disto, por sua vez, resulta não apenas conformidade na formulação de estratégia, mas também nas formas estruturais e características processuais (MACHADO-DA-SILVA; BARBOSA, 2002).

O isomorfismo estratégico concretiza-se em uma homogeneidade de escolhas estratégicas, da qual resulta padrões estratégicos semelhantes em organizações atuantes no mesmo campo organizacional (GIMENEZ; JUNIOR; GRAVE, 2007).

Tem-se, portanto, de forma bastante evidente, que a sua compreensão traz contribuições relevantes ao campo da estratégia.

Como se não bastasse ser a organização pública o alvo primeiro dos neo-institucionalistas, verifica-se de forma amiúde na administração pública um processo isomórfico que se materializa por padrões coercitivos, miméticos e normativos, fomentados por elementos de conformidade, como o planejamento estratégico.

2.3.2 Planejamento Estratégico como Elemento Isomórfico

No entendimento de DiMaggio e Powell (2005), a burocratização e a racionalização das estruturas societárias e, em seu interior, as organizacionais, símbolos que são da sociedade moderna (CHANDLER *apud* McCRAW *et al*, 1998), passaram a ter como causa principal não mais a dinâmica competitiva de mercado, clássica do capitalismo contemporâneo, mas sim forças isomórficas compostas, em grande medida, pelas ações do Estado, das categorias profissionais e da comunidade.

Em decorrência, as organizações passam a ser tornar mais similares, como resultado da busca pela aceitabilidade social, o que não mantém necessária relação com a eficiência organizacional.

Neste contexto de homogeneização de práticas, estruturas e procedimentos, avista-se, com papel peculiar, o planejamento estratégico.

Segundo Machado-da-Silva e Vizeu (2007), o planejamento estratégico é o modelo mais representativo da difusão e institucionalização das práticas formais de estratégia.

Na visão de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000), o planejamento estratégico hoje desenvolvido teve origem no trabalho de Igor Ansoff. Seu modelo básico é com maestria simplificado nos seguintes termos:

tome o modelo SWOT¹⁸, divida-o em etapas claramente definidas, articule cada uma destas com muitas listas de verificação e técnicas e dê atenção especial à fixação de objetivos, no início, e à elaboração de orçamentos e planos operacionais, no fim (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000, p. 45)

A evolução histórica do planejamento estratégico é exposta no quadro 9.

Fase	Período	Principais Características
Planejamento Financeiro	década de 1950	executivo visto como o principal estrategista; enfoque <i>top-down</i> ; orçamento anual como ferramenta gerencial; objetivo principal em cumprir o orçamento
Planejamento a longo prazo	década de 1960	futuro previsto a partir de indicadores passados e presentes; planos formais periódicos e consecutivos; concepção de mundo como previsível e estável
Planejamento Estratégico	década de 1970	ação deve fluir da razão; estratégias são definidas a partir de processo de pensamento humano rigidamente controlado; a formulação de estratégia é resultado de habilidades adquiridas, não naturais ou intuitivas; dicotomia formulação/implementação
Administração Estratégica	década de 1980	estratégias genéricas; foco na implementação e análise; essência de uma estratégia é relacionar a empresa ao seu meio ambiente
Gestão Estratégica	década de 1990 em diante	integração entre planejamento e controle; foco nos objetivos financeiros; modelo sistêmico composto de entradas (insumos), núcleo e saídas (estratégia)

Quadro 9 – Evolução do planejamento Estratégico

Fonte: Lobato *et al.* (2003)

No entendimento de Rossetto e Rossetto (1998), o planejamento estratégico emergiu como uma reação das organizações, em geral, e das consultorias, em particular, aos fracassos advindos do planejamento a longo prazo baseado na extrapolação do passado.

Ao longo de sua aplicação, recebeu inúmeras denominações e sofreu variações no processo e no conteúdo, objetivando a adaptação ao caso concreto. Uma destas variáveis foi denominada de Planejamento Estratégico Situacional (PES), expressão creditada ao economista chileno Carlos Matus, de uso exclusivo em organizações públicas. Para Neto, Júnior e Polo (2006), o PES, em teoria, é um modelo não-determinístico que levaria em conta a participação dos vários atores sociais e suas demandas. Como processo, apresenta as seguintes etapas:

¹⁸ do inglês Strengths (pontos fortes), Weaknesses (pontos fracos), Opportunities (oportunidades), Threats (ameaças). Trata-se de uma ferramenta de diagnóstico do ambiente interno da organização, a partir das variáveis pontos fortes e pontos fracos, e do ambiente externo da organização, a partir das variáveis oportunidades e ameaças.

- a) momento normativo: trata da formulação do plano, apresentando um direcionamento da situação inicial para o contexto desejado;
- b) momento estratégico: quando o plano elaborado no momento normativo é submetido à análise estratégica;
- c) momento operacional-tático: quando o plano, já apreciado estrategicamente, é convertido em ação concretas (NETO; JÚNIOR; POLO, 2006).

Não obstante receber outras denominações ou ser, como ferramenta gerencial, parte do modelo de gestão estratégica, o planejamento estratégico continua até hoje um importante ramo da literatura (MINTZBERG; LAMPEL, 2002) e da prática gerencial (MACHADO-DASILVA; VIZEU, 2007), muito embora, nos termos de um dos mais renomados autores em estratégia, “não é a melhor maneira que, de um modo geral, certamente não compensa e que, na melhor das hipóteses, pode até ser adequada em contextos específicos” (MINTZBERG, 2004, p. 91).

O modelo básico de planejamento estratégico tem como premissa fundamental a analogia da máquina: se cada componente, individualizável e com desempenho e impacto mensuráveis, estiver na posição prevista, o resultado final será a estratégia inicialmente concebida. Subjacente a isto, encontra-se a percepção de que as estratégias advêm de processo controlado e consciente materializado em plano formal, recheado de listas de verificação e elementos gráficos (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000).

Assim, em conclusão de fonte bastante respeitada no ambiente acadêmico, o planejamento estratégico não é sinônimo de formação de estratégia (MINTZBERG, 2004). Além de supor um macroambiente estável e previsível, algo impensável nos dias atuais, a atitude intelectual mais crítica é a própria iniciativa de execução do modelo; do resto, espera-se apenas que o roteiro seja cumprido à risca. Assim, passa o planejamento estratégico a ser um mecanismo de homogeneização comportamental, delimitando a variabilidade do comportamento humano (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000). Seu valor significativo, enaltece-se, está no uso como instrumento de formalização de estratégias. A formalização, em conjunto com as práticas de emulação (*benchmarking*) e com as necessidades de conformidade às expectativas internas e externas, elementos inerentes ao planejamento estratégico, fazem dele um potencial elemento isomórfico.

Nesse sentido, Bertero, Vasconcelos e Binder (2003, p. 55) afirmam que o planejamento estratégico atende aos requisitos organizacionais de formalização, sendo algo que “se escreve, se lê e se pode apresentar, concretizando a imagem de que se está gerindo estrategicamente o negócio”.

Segundo Machado-da-Silva e Vizeu (2007), predomina no campo da estratégia a prática organizacional em detrimento dos estudos acadêmicos, sendo que aquela vem moldando estes. No contexto da práxis, por sua vez, impera uma visão normativa, materializada naquilo que os profissionais mais importantes (consultores, gurus, etc) consideram ser estratégia, e uma base cultural-cognitiva, representada pela institucionalização da atividade de planejamento enquanto função elementar da administração moderna e pela ênfase no pragmatismo norte-americano e seu viés utilitarista.

Em consequência, tudo o que é objetivo, divisível, mensurável e formal é passível de aceitação, de conseguir legitimidade. Segundo Schommer (2003) e Gaj (1993), uma das principais pressões – suas fontes estão esquematizadas na figura 6 - na gestão da *res pública* é pelo alcance de maior eficácia, eficiência e efetividade nos serviços públicos prestados.



Figura 6 – Fontes de pressão na gestão das organizações públicas

Fonte: adaptado de Wright; Kroll; Parnell (2000)

Acontece que os indicadores de mensuração dessa tríade são bastante desenvolvidos na prática e no estudo da gestão empresarial; na gestão pública, todavia, ainda há um enorme vácuo. Na tentativa de preencher a lacuna, aplicam-se as práticas empresariais nas organizações públicas, algo que não é diferente quando é vislumbrada a temática estratégia (WRIGHT; KROLL; PARNELL, 2000). Tais práticas empresariais já passaram pelo crivo da validação – a de resultados -, e na gestão pública, diante de sua natureza, recebem o manto da formalização¹⁹.

¹⁹ Segundo Motta e Pereira (1980), a burocracia, cuja manifestação mais próxima do modelo ideal preconizado por Weber está na organização pública (mesmo com suas inúmeras disfuncionalidades, pelo menos no plano

Conforme Whittington (2002 *apud* MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007), a prática formal de estratégia tem seu destaque por ser formatada por grupos de referência de uma comunidade relevante. Ademais, a adoção de tais práticas formais requer a legitimidade destes e de outros grupos de referência.

Para tanto, faz-se uso de diversos recursos:

- a) a cooptação de um consultor externo e de seu ferramental metodológico – o consultor possui dois papéis fundamentais: legitimar o esforço de implantação perante os atores organizacionais e trazer *insights*, práticas e procedimentos de outras organizações reputadas como as de vanguarda no contexto de um dado campo organizacional. Segundo March e Olsen (2008), a contratação de peritos (consultor) empresta legitimidade a políticas. Visualiza-se, em tese, mecanismo isomórfico mimético;
- b) o atendimento, no caso dos órgãos públicos, das funções que lhes foram imputadas por sua lei criadora e das diretrizes emanadas dos órgãos hierarquicamente superiores, em que se vislumbra, em tese, a ocorrência de mecanismo isomórfico coercitivo;
- c) o atendimento e a influência dos padrões e convenções profissionais predominantes dentre os atores e no campo organizacional, isto é, a cooptação da lógica profissional (com as regras de conduta, técnicas e procedimentos) predominante no processo de planejamento estratégico, do que resulta, em tese, um mecanismo isomórfico normativo;
- d) a iniciativa e o desenvolvimento (mesmo que a mera tentativa ou manobra para tanto) do próprio planejamento estratégico como instrumento para a obtenção de prestígio e de reconhecimento dentro do campo organizacional. O mecanismo isomórfico, então, em tese, é o indutivo.

A partir deste panorama fático legitimizante-isomórfico, com base no recorte teórico-empírico já evidenciado, usado-se dos métodos doravante explicitados, é que se passará ao trabalho de pesquisa de campo, com a conseqüente análise e discussão dos resultados obtidos.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Como bem apontaram Bruyne, Herman e Schoutheete (1977), a aquisição do saber é comandada por uma metodologia que se materializa, concomitantemente, em lógica e em heurística, pois “tende a analisar os procedimentos lógicos de validação e a propor critérios epistemológicos de demarcação para as práticas científicas (lógica da prova) e, por outro lado, a examinar o próprio processo de produção dos objetos científicos (lógica da descoberta)” (p. 29).

Desta forma, a metodologia é inerente ao exercício da ciência, isso em virtude de duas razões seminais. Primeiro, é da natureza da ciência perscrutar os elementos estruturantes e as leis que regem fenômenos e fatos, pelo que necessita, ao construir sua validade, de mecanismos de compreensão, prova e controle preditivos e explicativos – a metodologia. Segundo, em decorrência da excessiva vastidão das problemáticas presentes nas ciências de um modo geral, cada campo do conhecimento (disciplina) delimita metodologicamente um aspecto particular da realidade (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEETE, 1977).

A metodologia, antes de tudo, é o estudo do método. É a descrição do caminho percorrido na prática da pesquisa científica, permitindo a aferição do grau de confiabilidade do conhecimento adquirido e a ampliação de descobertas complementares e relevantes (BECKER, 1999).

A ciência, dirigida pelo método, avança por intermédio da pesquisa. O trabalho monográfico, de conclusão de curso ou de estágio, inobstante amiúde de maneira bastante acanhada ou deturpada, é uma atividade de pesquisa científica. É o momento em que o pesquisador-aluno sistematiza teoria, observações empíricas e reflexão crítica acerca de uma problemática investigada, tendo como resultado esperado uma contribuição para os estudos existentes e futuros (PÁDUA, 2004).

A conclusão não poderia ser outra, visto que a noção de científico encaixa-se perfeitamente no que se concebe por atividade acadêmica de conclusão de curso ou estágio: (a) o objeto de estudo é reconhecível e definido a partir de parâmetro aceito por todos; (b) do objeto de estudo deve-se dizer algo que ainda não foi dito ou deve-se revê-lo sob uma ótica diferente; (c) o objeto de estudo e as conclusões da pesquisa devem ser inculpidos de utilidade; e (d) o estudo deve conter e fornecer elementos para a verificação e contestação dos elementos apresentados, isto é, possuir possibilidade de continuidade pública (ECO, 1993).

Como tal, a pesquisa e o trabalho monográfico, de conclusão de curso ou de estágio usam da metodologia na pretensão de serem científicos.

A metodologia, assim concebida e a seguir, para o presente estudo, discorrida, é de caráter instrumental, referente ao pesquisar, como um conjunto de técnicas que permitem o desenvolvimento dessa atividade (PÁDUA, 2004), não devendo ser confundida como “uma seqüência de operações, de procedimentos necessários e imutáveis, de protocolos codificados” (BRUYNE; HERMAN; SCHOUTHEETE, 1977, p. 30). Isso, para estes últimos autores, transforma método em tecnologia.

Portanto, a metodologia a seguir exposta, de cunho instrumental, diverge, e assim deve ser, do estudo do método como teoria explicativa, que aborda a construção do conhecimento pela ciência, estando atrelada à epistemologia. Aludida distinção é importante e seu entendimento deve ser límpido.

Ante o exórdio apresentado, demonstram-se doravante os procedimentos metodológicos do presente estudo, estruturados na forma apresentada na figura 7.

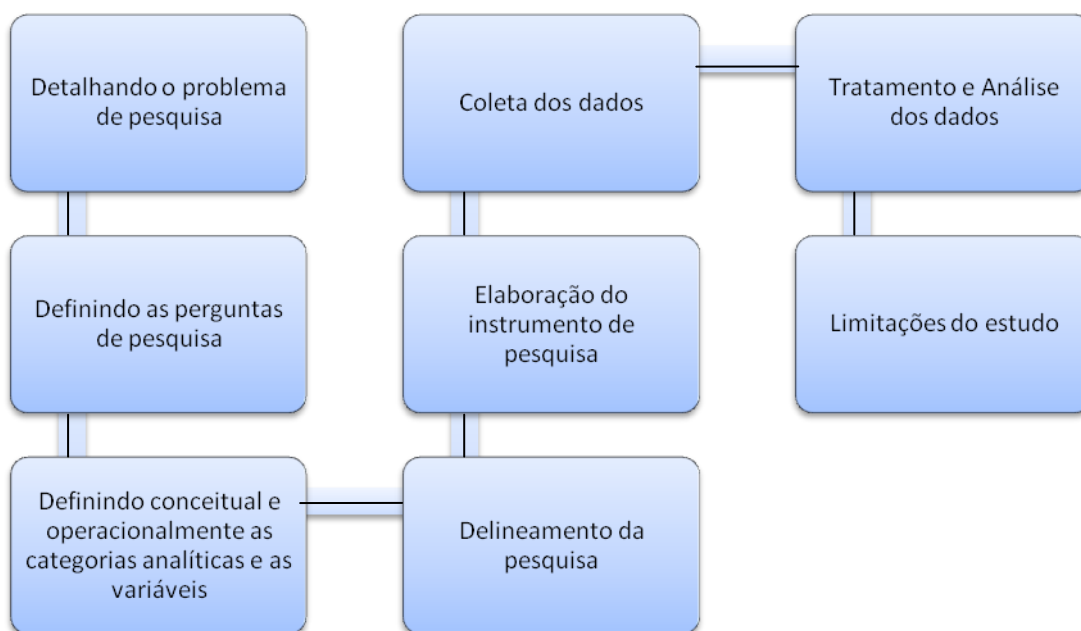


Figura 7 – Processo metodológico do estudo

Fonte: Elaborada pelo autor (2009)

3.1 Detalhando o Problema de Pesquisa: Razões Fáticas e Indagações Pertinentes

O autor deste estudo ingressou no quadro de pessoal do Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina (TRE-SC), órgão integrante do Poder Judiciário, em março de 2006, mediante concurso público.

No ano seguinte, após a troca ordinária de presidência, ocorre também uma profunda modificação nos principais cargos executivos (diretor-geral e secretários) da estrutura administrativa do tribunal. A nova direção-geral, então, assume como uma de suas principais plataformas de ação o desenvolvimento e a implementação de um processo de planejamento estratégico corporativo no âmbito da Justiça Eleitoral catarinense.

Em setembro de 2007, o tribunal firma contrato de consultoria em Planejamento Estratégico com um renomado e respeitável professor e consultor catarinense, cabendo a este as atividades de nivelamento conceitual e operacional da equipe designada para o fim de conduzir o processo de planejamento, como também do conjunto dos servidores da Justiça Eleitoral em Santa Catarina; o acompanhamento e orientação da condução das atividades de Planejamento Estratégico; e a aplicação/desenvolvimento de metodologia propícia à realidade organizacional do tribunal.

Sucedaneamente, em outubro de 2007, como elemento aparte da estrutura organizacional existente, foram criadas, sob denominação *sui generis*, as equipes Gestora e Diretiva do Planejamento Estratégico Corporativo: a primeira, composta por representantes das diversas áreas funcionais que compõem a Justiça Eleitoral catarinense, incumbida das atribuições de levantar, discutir, analisar e propor; a segunda, formada pelo diretor-geral e pelos secretários que compõem a assim chamada “estrutura orgânica”²⁰ do TRE/SC, concentra o poder de decisão, de referendo ou retificação daquilo proposto pela Equipe Gestora. Ambas eram responsáveis, nos termos do documento intitulado “Base Estratégica Corporativa”, por “dar início ao processo de Planejamento Estratégico Corporativo da instituição, adotando metodologia baseada no Planejamento Estratégico Situacional e voltada ao pensar estratégico e ao agir estratégico” (TRESC, 2009, p. 1).

Uma das primeiras ações no contexto do mencionado processo foi a realização, por parte do consultor, de uma plenária, restrita aos Chefes de Cartório das então 102 (cento e duas) zonas eleitorais de Santa Catarina. O evento ocorrido em 23 de outubro de 2007,

²⁰ Composta pela Presidência, Corregedoria, Direção-Geral, Secretaria Judiciária, Secretaria de Administração e Orçamento, Secretaria de Gestão de Pessoas e Secretaria de Tecnologia da Informação

denominado “Fazendo acontecer o planejamento estratégico na prática: transformando estratégias em resultados”, serviu para nivelar conceitualmente os servidores das Zonas Eleitorais, cabendo aos chefes a atribuição de multiplicar os conceitos expostos aos colaboradores sob sua supervisão.

Após, a Equipe Diretiva, em reação a reiteradas manifestações e solicitações neste sentido, resolveu incluir, de maneira incremental, os servidores das Zonas Eleitorais nas discussões da Equipe Gestora. Em primeiro plano, provocando a sua participação na definição do negócio da Justiça Eleitoral Catarinense. Dividiram-se as Zonas Eleitorais em pólos regionais, capitaneados por um servidor, incumbido de levantar proposições junto aos colegas de região e levá-las à Equipe Gestora. Ao autor deste estudo foi atribuída a suplência do pólo da Grande Florianópolis.

Em segundo plano, optou-se pela representação física das Zonas Eleitorais nas reuniões da Equipe Gestora. Por motivos de proximidade e de restrição orçamentária, os representantes acabaram sendo os do pólo da Grande Florianópolis, com a suplência, desta forma, cabendo ao presente autor.

Diante da gravidez de uma das representantes titulares, férias e outros contratempos, o suplente passou a participar periodicamente das reuniões da Equipe Gestora. Nelas, ficou latente que as discussões tinham como parâmetro exemplos advindos dos tribunais regionais eleitorais que dispunham do planejamento estratégico, implantado ou em curso, exercício este incentivado pelo consultor.

Entrementes, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão de controle da atuação administrativa e financeira dos tribunais, por intermédio da Resolução n. 70, de 18 de março de 2009, dispôs sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário, instituindo o Planejamento Estratégico daquele Poder de Estado. Todos os processos de planejamento estratégico em curso ou já implantados na Justiça brasileira deveriam sofrer adaptações ao modelo desenvolvido pelo CNJ (que será esmiuçado mais a frente). A atuação do conselho, reproduzida na própria resolução citada, leva em consideração o caráter uno do Poder Judiciário, o qual exigiria a adoção de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional de todos os seus órgãos.

A partir deste panorama, com base em algumas consultas e leituras exploratórias, como parte integrante do processo de conscientização do pesquisador acerca da caracterização da problemática a ser investigada (TRIVIÑOS, 2008), no que Morse (1994 *apud* GOULART; CARVALHO, 2005) denomina de estágio de reflexão na pesquisa qualitativa, identificou-se viabilidade para o estudo de um possível isomorfismo estratégico no âmbito da Justiça

Eleitoral brasileira, a partir dos inúmeros processos de planejamento que emergiam em todo o Brasil. A intenção do pesquisador, neste tocante, pairava sobre o papel do planejamento estratégico: tem ele contribuição relevante para um isomorfismo estratégico? Em caso positivo, quais as variáveis, atores e condicionantes que contribuem para o papel homogeneizante do planejamento no contexto da Justiça Eleitoral? A escolha da teoria institucional, em especial do isomorfismo institucional, como teoria explicativa desse provável fenômeno, foi consequência natural.

A definição do problema de pesquisa, destarte, preenche as duas condições elencadas por Triviños (2008) para a factibilidade do estudo: o fenômeno estudado estar vinculado ao âmbito cultural de campo de estudo do pesquisador e o seu interesse surgir da sua prática rotineira enquanto profissional.

Ademais, como bem esclarece Cavalcanti (2005), uma pesquisa exitosa depende, em grande medida, das inquietações intelectuais do pesquisador, surgidas a partir de leituras, convívio com pessoas e contextos. Tal requisito para a pesquisa, outrossim, demonstra-se presente.

3.2 Operacionalização dos Objetivos do Estudo: Definindo as Perguntas de Pesquisa

Diante das razões e interesses fáticos expostos, definiu-se a problemática a ser investigada (*vide* seção 1.1) e os objetivos geral e específicos (*vide*, respectivamente, seções 1.2.1 e 1.2.2).

No intuito de obter uma compreensão mais detalhada e acurada do problema proposto, foi desenvolvido um conjunto de questões secundárias, que, ao mesmo tempo, contribui para a operacionalização dos objetivos do estudo e gera respostas que conduzem ao seu alcance. Para cada objetivo específico, foram relacionadas algumas questões secundárias.

Para o primeiro objetivo – resgatar a metodologia e as bases estratégicas corporativas definidas e adotadas pelas instituições TRE-SC, TRE-PE e TSE, correlacionando-as -, as perguntas norteadoras foram definidas da seguinte forma:

- (a) Qual a metodologia adotada no processo de planejamento estratégico pelas organizações investigadas? E, da mesma forma, qual a base estratégica corporativa (negócio, missão, visão, valores) por elas adotada?;

- (b) Qual o grau de adaptação da metodologia desenvolvida ao contexto organizacional? A consultoria, no tocante à metodologia, foi estruturada por pacote (transferência de método pré-formatado à organização-cliente) ou artesanal (método especificamente estruturado para a organização-cliente)?;
- (c) Quais os pontos convergentes entre as metodologias aplicadas?;
- (d) Quais os pontos convergentes entre as bases estratégicas corporativas formuladas?

Para o segundo objetivo – analisar os mecanismos isomórficos atuantes no contexto das instituições estudadas, inseridas no campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira, a partir dos processos de planejamento estratégico por elas desenvolvidos -, as perguntas norteadoras formuladas foram:

- (e) Qual é o papel e o grau de influência (alto, médio, baixo) dos principais elementos estruturantes de um processo de planejamento estratégico desenvolvido no campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira (base estratégica corporativa, agentes externos, campo organizacional, metodologia do planejamento estratégico) na consolidação de um possível quadro isomórfico?;
- (f) Quais as principais convergências dos aludidos elementos estruturantes quando se vislumbra o conjunto das organizações investigadas?

Para o terceiro objetivo – definir o papel do planejamento estratégico, do ponto de vista das ações estratégicas, na construção de um quadro isomórfico, tendo como base os mecanismos isomórficos e o conceito de campo organizacional, ambos propostos por DiMaggio e Powell -, foram construídas as seguintes perguntas norteadoras:

- (g) Tem o planejamento estratégico a função, no que toca às ações estratégicas, de contribuir para um isomorfismo na Justiça Eleitoral brasileira?;

Ainda no afã de tornar factível a operacionalização do problema de pesquisa, apresenta-se, doravante, a identificação e a definição conceitual das categorias analíticas e as variáveis do estudo.

3.3 Categorias Analítico-empíricas e Variáveis: Identificação e Conceitualização

Trivínos (2008, p. 103), ao expor contribuições de Marc Belth na pesquisa científica em educação, indica que a teoria é indispensável como elemento semântico dos fatos investigados, como elemento explicativo dos aspectos da realidade em estudo e como elemento interpretativo da observação realizada.

Minayo (2004), por seu turno, esclarece que o elemento conceitual mais importante de uma teoria são categorias, tipologicamente divididas em analíticas e em empíricas. As primeiras têm o condão de representar as relações sociais fundamentais, servindo de guia para a construção do conhecimento. As segundas são de cunho operacional, tornando possível o trabalho de campo.

Para o presente estudo, entendeu-se que as categorias propostas são concomitantemente analíticas e empíricas, pois permitem a aferição do fenômeno investigado (construção do conhecimento) a partir de esforço empírico. Tais categorias, para melhor delimitação, são decompostas em variáveis.

De acordo com Trivínos (2008, p. 107), a variável é “algo que varia, que muda”. Em uma pesquisa qualitativa, como esta (*vide* seção 3.4), a variável é descrita e constituída por conceitos. Estes devem ser expostos de forma precisa, objetiva e clara, de maneira a lhes ser imputado um conteúdo prático (TRIVIÑOS, 2008; MARCONI; LAKATOS, 1990a).

As categorias analítico-empíricas e as variáveis utilizadas na presente pesquisa são aduzidas no quadro 10.

Categorias analítico-empíricas	Variáveis
Base Estratégica Corporativa (BEC): conjunto formado pelo negócio, missão, visão e valores de uma organização, representando a base do planejamento estratégico, permitindo e apoiando o alinhamento de todas as ações (AMBONI, 2002; TRESC, 2009)	Missão: identidade da organização, representando sua razão de ser (TRESC, 2009); Visão: estado ou situação que a organização deseja estar/alcançar; Valores: conjunto dos princípios, crenças e questões éticas fundamentais da organização, que sustentam e influenciam a definição das estratégias
Agentes Externos: conjunto dos elementos externos ao processo de planejamento estratégico de cada organização investigada com influência direta sobre o aludido processo	Organizacionais: agentes externos cujas natureza constitutiva e forma de interferência sejam organizacionais; Consultor: profissional reconhecido e qualificado que desenvolve prestação de serviço para um determinado cliente (individual ou organizacional). Dentre as suas atribuições, estão as de diagnosticar, indicar soluções, recomendar ações e orientar sua implantação e implementação (ORLICKAS, 1999; OLIVEIRA, 1999)
Campo Organizacional: conjunto de organizações similares e diferentes, porém interdependentes, atuando em uma área reconhecida da vida institucional, que compartilham sistemas de significados entre si e que se inter-relacionam a partir da dinâmica da realocação de recursos de poder e da posição relativa em relação aos outros atores do campo (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006)	Valores predominantes: conjunto das premissas, princípios, crenças e práticas simbólicas que predominam no campo das organizações estudadas; Relações interorganizacionais: contatos, trocas e interesses recorrentes que se verificam entre organizações, segundo lógica de coordenação.
Metodologia do Planejamento Estratégico: método, descrição do processo, caminho seguido no desenvolvimento e implementação do planejamento estratégico	Modelo: <i>layout</i> de planejamento estratégico aplicado na organização; Processo: sequência de etapas que, no conjunto, constituem o modelo de planejamento estratégico

Quadro 10 – Categorias analítico-empíricas e variáveis correspondentes

Fonte: elaborado pelo autor (2009)

3.4 Delineamento da Pesquisa

O delineamento de estudo refere-se ao planejamento em sua dimensão mais ampla. Envolve tanto a tabulação quanto a perspectiva de análise e interpretação dos dados coletados.

O delineamento considera o ambiente em que são coletados os dados, bem como as formas de controle das variáveis envolvidas (GIL, 2002).

A presente pesquisa é de cunho qualitativo. Como tal, segundo Godoy (1995), não envolve a enumeração ou a medição dos eventos estudados, tampouco, de forma geral, emprega instrumental estatístico na etapa de análise de dados.

A pesquisa qualitativa fundamenta-se na obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada. Caracteriza-se, de acordo com Triviños (2008): (a) por ter o ambiente natural como fonte primeira de dados e por alçar o pesquisador à peça-chave da pesquisa; (b) por ser descritiva; (c) por estar preocupada com o processo e não apenas o resultado/produto; e (d) por ter o significado como busca permanente.

A opção e justificativa pelo enquadramento do estudo como qualitativo podem ser expostos a partir do que indicam Minayo e Sanches (1993, p. 245). Para os autores, a pesquisa qualitativa somente pode ser empregada para a “compreensão de fenômenos específicos e delimitáveis mais pelo seu grau de complexidade interna do que pela sua expressão quantitativa”. Neste sentido, trabalha-se com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes, opiniões, manipulando a palavra, seja escrita ou falada, objetivando aprofundar-se na complexidade do problema (MINAYO; SANCHES, 1993).

O fenômeno investigado – planejamento estratégico sob a ótica institucionalista como elemento isomórfico – é complexo, não complicado, pois compreende uma teia de inter-relações difusas, desestruturadas e de difícil identificação *a priori*; tem em seu bojo uma carga simbólica substancial, de onde é preciso extrair o conteúdo latente e não apenas aquele manifesto; e, portanto, demanda descrição e não quantificação na explicação de sua ocorrência, o que leva ao uso da pesquisa qualitativa e seu ferramental técnico.

Além de qualitativo, o estudo é aplicado, pois intenta prover soluções ou explicações práticas para problemas ou acontecimentos ocorridos na vida cotidiana (ANDER-EGG, 1978 *apud* MARCONI; LAKATOS, 1990a, p. 19).

Adotando-se a taxonomia de meios e fins proposta por Vergara (2007), por sua vez, a presente pesquisa pode ser caracterizada, quanto aos fins, como descritiva. Nela, busca-se expor as características do fenômeno, estabelecendo correlações entre categorias analítico-empíricas e as correspondentes variáveis e definindo sua natureza. Desta forma, relata o fenômeno por intermédio de um estudo espaciotemporalmente delimitado (MARCONI; LAKATOS, 1990a). Ainda, para os outros estudos sobre o tema, com escopo e investigação

empírica mais alargados, bem como no âmbito prático-organizacional, pode esta pesquisa servir de investigação ou leitura exploratória.

No que toca aos meios, trata-se, em parte, de estudo de caso, de estudo qualitativo básico, e diante de seu cunho empírico, de pesquisa de campo.

O estudo de caso, segundo Yin (2005, p. 32), “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”. Para Triviños (2008, p. 133), em complemento, o estudo de caso é marcado por sua especialização metodológica, pois compreende “categoria de pesquisa cujo objeto é a unidade que se analisa profundamente”. Portanto, mira no exame detalhado de um ambiente, sujeito ou situação em particular (GODOY, 1995).

As principais características do estudo de caso são aduzidas no quadro 11.

Caracterização do estudo de caso
Peculiaridade e/ou complexidade do objeto
Relato rico e holístico
Estudo aprofundado sobre uma unidade ou sistema demarcado e sobre sua relação com o contexto
Frequente deficiência teórica sobre o tema

Quadro 11 – Estudo de caso: caracterização

Fonte: adaptado de Merriam (1998) e Stake (2000) *apud* Mariz *et al.* (2005)

Em consonância, entende-se que a aplicação do método mostra-se plausível, sendo a opção e justificativa pautadas pelos critérios definidos e advogados por Yin (2005). Para o autor, o aludido método deve ser objeto de escolha quando as perguntas da pesquisa recaem em explicações do tipo “como” e “por que”, quando o grau e a abrangência do controle sobre eventos comportamentais sejam mínimos ou impossíveis, e quando o enfoque analítico concentra-se em acontecimentos contemporâneos, em detrimento a acontecimentos históricos. Todos os três critérios são preenchidos no caso em tela: o interesse assenta-se na explicação do “como”; o controle de variáveis comportamentais é impossível; e o fenômeno é contemporâneo.

Godoy (1995) elenca as etapas necessárias ao desenvolvimento de um estudo de caso:

(a) escolha da unidade a ser investigada a partir do problema ou questão que preocupa o investigador – a unidade *in casu* investigada é o processo de planejamento estratégico nas organizações TRE-SC, TRE-PE e TSE, tratando-se, pois, de estudo de

casos múltiplos, que, segundo Yin (2005), é preferível ao caso único por apresentar evidências mais convincentes e, por conseguinte, mais robustas;

(b) definição da forma, técnicas, alvos e prática da coleta de dados (*vide* seções 3.4.1, 3.5 e 3.6);

(c) negociação do acesso do pesquisador ao local escolhido;

(d) execução do trabalho de campo.

Inerente a todas as etapas, individualmente, e ao método do estudo de caso, de forma global, devem estar presentes os critérios de qualidade definidos por Yin (2005): (a) a validade do constructo, isto é, o estabelecimento de medidas operacionais para os conceitos que estão sob estudo (*vide* quadro 10); (b) a validade externa, ou seja, a definição do domínio ao qual as descobertas de um estudo podem ser generalizadas; e (c) confiabilidade, compreendida como a capacidade do estudo ser iterado apresentando os mesmos resultados.

Acerca da validade externa, é importante desmitificar uma deficiência amiúde atribuída ao estudo de caso: a de não permitir generalizações. Segundo Yin (2005), os estudos de caso, assim como os experimentos, são generalizáveis a proposições teóricas, não a populações ou universos. O tipo de generalização, assim, é a analítica, pela qual “se utiliza uma teoria previamente desenvolvida como modelo com o qual se devem comparar os resultados empíricos do estudo de caso” (YIN, 2005, p. 54), e não a estatística, na qual “faz-se uma inferência sobre uma população (ou um universo determinado) com base nos dados empíricos coletados de uma amostra” (YIN, 2005, p. 54).

O estudo qualitativo básico, por seu lado, estratégia de pesquisa proposta por Merriam (1998 *apud* MARIZ *et al.*, 2005), apresenta as características expostas no quadro 12.

Caracterização do estudo qualitativo básico
O caso é um instrumento para verificação de questões estabelecidas a priori
Inclui descrição, interpretação e compreensão
Identificação de padrões recorrentes (categorias, fatores, variáveis e temas)
Arcabouço teórico preexiste

Quadro 12 – Estudo qualitativo básico: caracterização

Fonte: adaptado de Merriam (1998) e Stake (2000) *apud* Mariz *et al.* (2005)

Segundo Mariz *et al.* (2005), o estudo qualitativo básico já nasce com as questões críticas e norteadoras concebidas, procurando-se constatar, por intermédio da descrição, interpretação e compreensão, como elas se manifestam no fenômeno investigado.

Seu uso no Brasil é pouco difundido, sendo, nas pesquisas em Administração, amiúde confundido com a estratégia do estudo de caso. No presente estudo acadêmico, diante da falta de acuracidade dos protocolos de pesquisa nos estudos qualitativos básicos aplicáveis à produção científica brasileira em Administração, procurou-se utilizar os protocolos e o processo de pesquisa desenvolvidos para o estudo de caso na execução da pesquisa qualitativa básica. Entende-se que ambas as estratégias de pesquisa não são incompatíveis, mas sim de intensa conversação e convergência.

Já como pesquisa de campo, o estudo em tela é caracterizado por constituir-se em “investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explicá-lo” (VERGARA, 2007, p. 47). A investigação *in loco* realizada junto ao TRE-SC, *per si*, denota a presença da pesquisa de campo.

Por fim, além da caracterização meio-fim, pode a pesquisa em apreço ser definida, em função do espaço temporal investigado, como pesquisa *ad hoc*, pois circunscrita a determinado período de tempo (MATTAR, 2008).

3.5 Coleta dos Dados

A coleta, no entendimento de Marconi e Lakatos (1990a, p. 30), é a fase em que se inicia a execução da pesquisa, ocorrendo “a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos”.

É nesta fase da pesquisa, segundo Vergara (2007), que ocorre a descrição da forma como os dados da pesquisa serão obtidos. A autora, neste tocante, realça a importância da aderência dos instrumentos e técnicas escolhidas (meios de pesquisa) com os objetivos do estudo.

Para melhor entendimento dos procedimentos de coleta de dados adotados neste estudo, três indagações norteadoras precisam de resposta: (a) que tipo de dados serão coletados?; (b) como se dará a coleta (técnicas e instrumentos)?; e (c) quais as fontes dos dados coletados?.

Em relação à primeira pergunta, são os dois os possíveis tipos de dados a serem obtidos pelo pesquisador: dados primários, obtidos a partir de fontes primárias; e dados secundários, obtidos a partir de fontes secundárias.

Os dados primários são aqueles coletados diretamente pelo pesquisador com o intuito de responder a sua questão de pesquisa, a partir de fontes primárias, também denominadas de documentais. Os dados secundários, por sua vez, referem-se àqueles previamente coletados e documentados para outros fins, mas que servem de suporte ao pesquisador, coletados a partir de fontes secundárias, também denominadas de bibliográficas (MATTAR, 2008; MARCONI; LAKATOS, 1990b).

Na presente pesquisa, ambos os tipos de dados foram utilizados. No que concerne aos dados primários, sua obtenção decorreu da realização de entrevistas semi-estruturadas com informantes-chaves no TRE-SC (*vide* quadro 14). O roteiro da entrevista semi-estruturada encontra-se no apêndice A. A observação participante, mediante participação do autor da pesquisa na Equipe Gestora do Planejamento Estratégico Corporativo do TRE-SC, também enquadra-se como fonte primária de dados.

No que tange aos dados secundários, por outro lado, foram consultados documentos internos das instituições estudadas relativos ao planejamento estratégico, tais como relatórios de atividades, mensagens eletrônicas, atas de reunião, relatos documentados, fluxogramas e *intranet*, bem como documentos organizacionais e/ou relativos à organização, de âmbito e divulgação externos, como conteúdos publicados na rede mundial de computadores e monografias, conforme observado no quadro 13.

Dados secundários da pesquisa			
	TRE-SC	TRE-PE	TSE
Âmbito interno	Relatórios de atividades; Mensagens eletrônicas; Atas de reunião; Fluxogramas	Relatórios de atividades; Relatos documentados	Relatórios de atividades; Relatos documentados; <i>Intranet</i>
Âmbito externo	Sítio eletrônico na rede mundial de computadores	Sítio eletrônico na rede mundial de computadores; Monografia	Sítio eletrônico na rede mundial de computadores

Quadro 13 – Dados secundários da pesquisa

Fonte: elaborado pelo autor (2009)

Como já dito em relação aos dados primários, e buscando resposta à segunda indagação outrora colocada, foram utilizados os instrumentos de pesquisa delineados no quadro 14. A ilustração contém, ademais, informações referentes às fontes de pesquisa procuradas, em alusão à terceira pergunta feita anteriormente.

	Organização	Entrevistado	Entrevistador	Data de realização da entrevista	Tempo de duração da entrevista	Elementos estruturantes da entrevista
Entrevista semi-estruturada	TRE-SC	Assessor de Planejamento e Gestão Estratégica	Carlos Eduardo Justen	13/10/2009	1 (uma) hora	Categorias analítico-empíricas apontadas no quadro 10.
		Diretor-Geral	Carlos Eduardo Justen	21/10/2009	45 (quarenta e cinco) minutos	Categorias analítico-empíricas apontadas no quadro 10.

Quadro 14 – Coleta dos dados**Fonte:** elaborado pelo autor (2009)

A entrevista, segundo Marconi e Lakatos (1990a, p. 84), “é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional”. Sua escolha como técnica de coleta de dados tem base nos seus tipos de objetivos, conforme propostos por Selltiz (*apud* MARCONI; LAKATOS, 1990b), os quais mantêm íntima relação com o problema de pesquisa: (a) determinação de sentimentos, mediante a compreensão de algo ou alguém através de sentimentos e anseios; (b) motivos conscientes para opiniões, sentimentos, sistemas ou condutas, por intermédio da descoberta dos fatores intervenientes na sua formação; e (c) determinação das opiniões sobre os fatos, a partir do conhecimento do que as pessoas pensam ou acreditam que os fatos sejam.

Ademais, a utilização da entrevista é justificada pela possibilidade de oferecer maior flexibilidade, permitindo o esclarecimento de questão ou colocação incompreendida pelo entrevistado; pela oportunidade de avaliar atitudes e condutas; por permitir a obtenção de

dados inexistentes nas fontes documentais analisadas; e por fornecer informações mais precisas, podendo as contradições ser sanadas de imediato (MARCONI; LAKATOS, 1990a).

Para o estudo em comento, usou-se de uma entrevista semi-estruturada, alcunhada por Marconi e Lakatos (1990b) de focalizada e por Vergara (2007) de por pauta. Nela, o entrevistador serve-se de roteiro previamente definido, sem que a ele se restrinja. Inclusive, a estrutura do roteiro não é fixa: a ordem e a amplitude das questões podem ser alteradas consoante o direcionamento das informações obtidas durante a entrevista. O aludido roteiro encontra-se no Apêndice A e o *script* da entrevista foi apresentado no quadro 14.

Um último aspecto a ser levantado é o do universo da amostra. Para esta pesquisa, adotam-se as colocações de Triviños (2008). Para este autor, a pesquisa qualitativa pode fazer uso da aleatoriedade para delimitação da amostra. Contudo, a recorrência maior é pela intencionalidade na escolha dos sujeitos da pesquisa. Assim, a amostra é formada a partir da intenção do pesquisador, considerada uma série de condições (essencialidade do sujeito para o esclarecimento do assunto investigado, facilidade de acesso, dentre outras).

Os dois informantes-chaves selecionados são essenciais para a elucidação do fenômeno em estudo, pois responsáveis pela condução do processo de planejamento estratégico corporativo. A opção teve, em grande parte, essa razão.

Postos os procedimentos de coleta, passa-se à discussão da fase de análise dos dados.

3.6 Tratamento e Análise dos Dados

Segundo Marconi e Lakatos (1990b), a interpretação dos resultados, que decorre do tratamento e análise dos dados coletados, corresponde à parte mais importante do estudo. Os resultados, neste sentido, são transcritos sob a forma de evidências para confirmação ou refutação das hipóteses propostas.

Os dados coletados, à luz dos pressupostos teóricos expostos no capítulo 2 e das categorias analítico-empíricas (quadro 10), foram expostos ao tratamento da análise de conteúdo, da análise documental e da triangulação de dados.

A análise de conteúdo, para uma das mais renomadas autoras sobre o tema, traduz-se em um “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos [...]” (BARDIN, 1977, p. 42).

O expediente da análise de conteúdo tem como função seminal refutar a ilusória transparência dos fatos sociais, procurando afastar a artificialidade da compreensão espontânea. Assim, busca a ultrapassar a incerteza, indagando “o que eu julgo ver na mensagem estará lá efetivamente contido, podendo esta visão muito pessoal ser partilhada por outros?” (BARDIN, 1977, p. 29), além de contribuir para o enriquecimento da leitura do fenômeno investigado.

Bardin (1977) apresenta três fases no desenvolvimento da análise de conteúdo: (a) a pré-análise, que corresponde a um período de intuições e de organização das idéias iniciais. Nela, são definidos os documentos sujeitos à interpretação (*vide* quadro 13 e entrevistas efetuadas), a formulação de hipóteses e dos objetivos (itens 1.1.1 e 1.1.2 deste estudo) e a elaboração de indicadores que fundamentem a interpretação final (que serão expostos na apresentação dos resultados).

Os indicadores constituem o resultado da codificação, por intermédio da definição da unidade de registro (unidade de significação a codificar) e da unidade de contexto (unidade compreensão para codificar a unidade de registro), e da categorização – “a operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto” (BARDIN, 1977, p. 117).

Como o estudo envolve a manipulação de documentos, utilizou-se também a técnica da análise de documentos, a qual, inclusive, serve de material à análise de conteúdo. Diferentemente desta, que lida com mensagens, aquela lida somente com materiais escritos.

Neves (1996, p. 3) define a análise documental como o “exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados com vistas a uma interpretação nova ou complementar”.

No caso em tela, a aplicação da análise documental tem viés operacional, permitindo representar o conteúdo de um documento sob forma diferente da original, facilitando consultas e referências posteriores. O objetivo é permitir a exploração do rol de documentos que subsidiaram as constatações da pesquisa.

Por fim, os documentos analisados, em cotejo com os dados obtidos das entrevistas e da observação direta, serão analisados à luz da técnica de triangulação dos dados: as informações manipuladas, oriundas de várias fontes, contribuirão para a corroboração ou infirmação de uma dada hipótese ou conjectura (VERGARA, 2004; PATTON, 2002).

3.7 Limitações do Estudo

Por limitações de pesquisa compreende-se o conjunto dos fatores, condições e contextos que dificultam a operacionalização do problema de pesquisa e a condução da investigação empreendida, restringindo a capacidade de generalização das contribuições propostas.

Sob o ponto de vista epistemológico, isto é, “a relação do pesquisador com o objeto de estudo” (CRESWELL, 1994 *apud* MARIZ *et al.*, 2005, p. 5), coloca-se a imbricada relação funcional do autor deste estudo com uma das organizações investigadas (TRE-SC) e com o processo de planejamento estratégico ali desenvolvido. Se, por um lado, isto propicia uma visão acurada e ímpar da dinâmica organizacional e de seus processos e estruturas, pode, por outro, enviesar o conteúdo de algumas constatações, diante de eventuais ligações e reações comportamentais (descrédito, irritação, incerteza, dentre outras). É o que Marconi e Lakatos (1990a) aludem de impressões favoráveis ou desfavoráveis do fenômeno observado no observador.

Tal limitação, destaca-se, é inerente à prática da pesquisa em ciências sociais, pois o *locus* científico inscreve-se em um ambiente societal mais vasto do que o campo de pesquisa. Bruyne, Herman e Schoutheete (1977), neste contexto, trazem à baila a influência das demandas sociais (o conjunto dos pesquisadores, teorias, experiências, rituais, normas, instituições acadêmicas) e dos aspectos axiológicos (valores sociais e individuais que condicionaram a pesquisa). Demandas sociais e axiologia, externamente, e impressões organizacionais, internamente, constituem limitações do estudo, pois podem, de alguma forma, contaminar as proposições da pesquisa.

Quanto aos aspectos externos, o campo de ação do pesquisador é limitado. Os fatores intervenientes são de difícil identificação e, as conseqüências, não mensuráveis. Para os aspectos internos, por seu turno, a solução é a tentativa de separar (relativa, não absolutamente, pois impossível) pesquisador e fenômeno investigado. Neste sentido, procurou-se ligar as constatações e apontamentos advindos da observação direta ao plano geral de pesquisa, relacionando-os a proposições mais gerais, e procedendo à verificação de sua validade e segurança, conforme propõem Marconi e Lakatos (1990a).

Na perspectiva metodológica, com a acepção de processo de pesquisa, colocam-se três fatores limitativos. O primeiro refere-se ao universo de amostra selecionada. Não obstante a pesquisa qualitativa não ter preocupação central com a representatividade do universo

amostral, certo é que a investigação de outras organizações do campo institucional da Justiça Eleitoral conduziria a conclusões mais robustas e menos falsificáveis.

A segunda limitação atrela-se à intencionalidade na escolha dos elementos que compõe a amostra. Não obstante seu uso ser reconhecido na pesquisa qualitativa e os elementos selecionados serem capazes de contribuir significativamente para a condução das investigações, é de se suscitar um eventual direcionamento (por ação ou omissão) nas constatações evidenciadas, diante da posição hierárquica atual e da experiência passada dos informantes-chaves.

Por derradeiro, um terceiro limitante é a definição das categorias analítico-empíricas. A consideração de outras categorias de análise poderia demonstrar facetas interessantes do fenômeno investigado estranhas ao estudo. Neste tocante, esclarece-se que a delimitação das categorias não foi estável, pois esteve sujeita a modificações conforme a condução da pesquisa.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS TEÓRICO-EMPÍRICOS

Postos a estrutura teórica subsidiadora das constatações empíricas e o método que a elas empresta validade, confiabilidade e consistência, passa-se a exposição e análise dos resultados da pesquisa. A sequência redacional levará em consideração a ordenação das categorias analítico-empíricas arroladas no quadro 10: base estratégica corporativa, agentes externos, campos organizacionais e metodologia de planejamento estratégico.

4.1 Base Estratégica Corporativa (BEC)

Resgatando a definição da primeira categoria analítico-empírica apresentada no quadro 10, tem-se que a base estratégica corporativa é o “conjunto formado pelo negócio, missão, visão e valores de uma organização, representando a base do planejamento estratégico, permitindo e apoiando o alinhamento de todas as ações” (AMBONI, 2002; TRESC, 2009).

Sua operacionalização é materializada pelas seguintes variáveis:

- (a) missão: identidade da organização, representando sua razão de ser (TRESC, 2009);
- (b) visão: estado ou situação que a organização deseja estar/alcançar;
- (c) valores: conjunto dos princípios, crenças e questões éticas fundamentais da organização, que sustentam e influenciam a definição das estratégias.

A presente categoria atrela-se ao primeiro objetivo específico do estudo – **resgatar** a metodologia e as **bases estratégicas corporativas definidas e adotadas pelas instituições TRE-SC, TRE-PE e TSE, correlacionando-as**. Ademais, intenta responder a última parte da primeira pergunta norteadora do objetivo específico destacado – e, da mesma forma, **qual a base estratégica corporativa (negócio, missão, visão, valores)** por elas [as instituições investigadas] adotada? -, e, também, a sua quarta pergunta norteadora – **quais os pontos convergentes entre as bases estratégicas corporativas formuladas?**

A figura 8 mostra de maneira mais facilitada a relação entre a categoria analítico-empírica *sub judice*, objetivo específico e perguntas norteadoras.

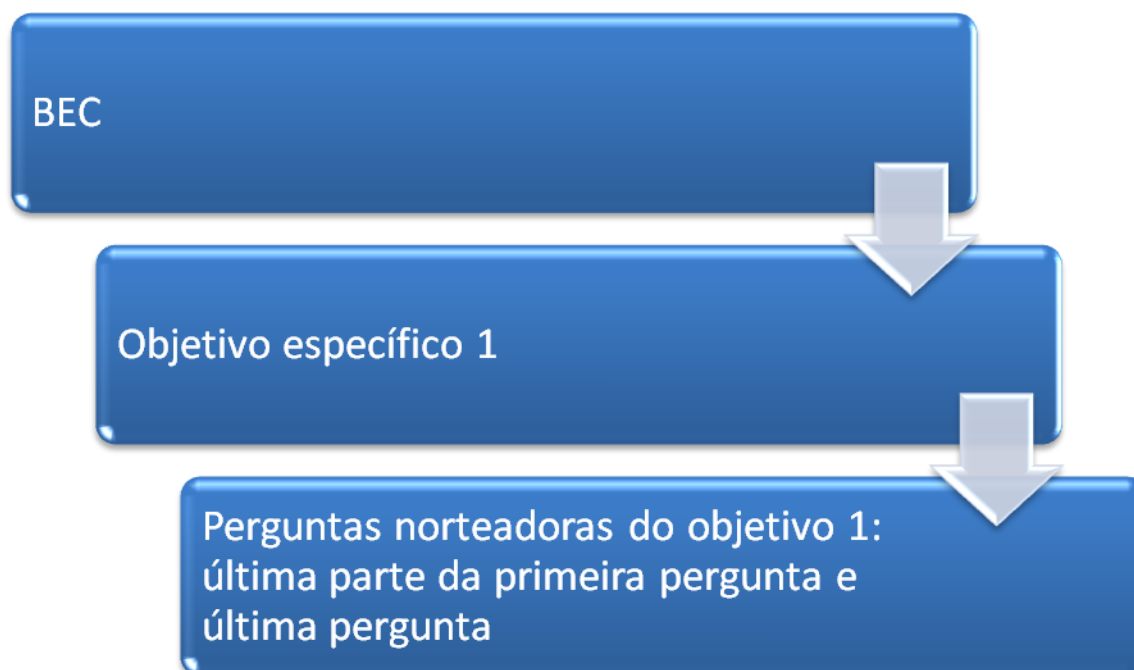


Figura 8 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras
Fonte: elaborada pelo autor (2009)

Em uma das organizações investigadas (TRE-SC), a BEC incluiu a variável negócio, que não se fez presente nas congêneres que serviram como objeto de estudo. A ausência acarretou sua exclusão da discussão teórico-empírica.

No tocante à variável missão, as instituições investigadas definiram-se conforme quadro 15.

Instituição	Definição de missão
TRE-SC	Assegurar a legitimidade do processo eleitoral, visando ao exercício da soberania popular
TRE-PE	Garantir aos cidadãos os meios adequados e efetivos ao exercício do direito de votar e ser votado
TSE	Assegurar os meios efetivos que garantam à sociedade a plena manifestação de sua vontade, pelo exercício do direito de votar e ser votado

Quadro 15 – Definição de missão das instituições estudadas
Fonte: TRE-SC (2009); TRE-PE (2007); TSE (2009)

Da ilustração, extraem-se três importantes constatações:

- (a) a dupla recorrência do verbo assegurar (TRE-SC e TSE) e o uso de seu similar, garantir (TRE-PE): ambos, semanticamente, representam “declarar com certeza, afirmar (...)” (LUFT, 1996, p. 58) ou, ainda, “(...) defender (...)” (LUFT, 1996, p. 315).

O expediente dos aludidos verbos indica uma preocupação central com a busca pela legitimidade institucional, traduzida pela promoção e defesa das instituições como instrumentos de proteção ou manutenção de uma dada situação ou fenômeno, no caso, a soberania popular. Desde sua criação em 1932, a existência da Justiça Eleitoral sofreu reveses de 1937 a 1945 e em 1964, sendo extinta ou passando a ter atribuições bastante limitadas. O uso das construções verbais assegurar e garantir na missão institucional, muito mais do que a repetição semântica, demonstra uma atitude recíproca de defesa de suas atuais atribuições orgânicas, delineadas pelo Código Eleitoral de 1965 (Lei n. 4.737, de 15 de julho de 1965) e consolidadas pela Constituição da República de 1988 (CRFB 1988).

Neste sentido, resgatam-se as declarações de um dos informantes-chave entrevistados: “o dia em que não haverá mais eleição, a Justiça Eleitoral deixará de existir” (entrevista realizada em 21/10/2009 com o Diretor-Geral do TRESC). Para o entrevistado, se o Brasil adotasse a sistemática de outros países, nos quais as eleições são organizadas a partir de um comitê ou comissão *ad hoc*, a Justiça Eleitoral perderia sua razão de existir. Disto, decorre uma preocupação manifesta com o aspecto da legitimidade organizacional e a recorrência de uma visão instrumental de Justiça Eleitoral.

A missão organizacional – a razão de ser – constitui um dos principais arquétipos estratégicos. Neste sentido, representa um padrão de pensamento e de experiência que condiciona a leitura da realidade organizacional. Muito embora se advogue seu caráter marginal do ponto de vista estratégico, feita “para inglês ver”, a missão pode acarretar consequência raramente levantada: o condicionamento ou a materialização do inconsciente, o que, por sua vez, floresce em comportamento, estrutura e processos organizacionais. Assim como o urso de pelúcia serve como objeto intermediário na infância, distinguindo o “eu” do “não-eu”, criando um espaço de ilusão pelo qual a criança desenvolve relações com o mundo exterior, a missão é um abstrato intermediário na organização, por intermédio do qual, nas organizações estudadas, ocorre a defesa da sobrevivência institucional.

A missão, neste tocante e para o caso em comento, fazendo uso de excerto de Tyler (2006 *apud* MUELLER, 2006, p. 28), constitui-se em “crença que autoridades, instituições e organizações sociais são corretas, adequadas e justas, levando as pessoas a se sentirem obrigadas a obedecer àquelas autoridades, instituições e organizações sociais”. A

homogeneidade verbal, que não se fez ao acaso, conforme delineado, é uma demonstração embrionária da busca por legitimidade institucional, que significa, em certo modo, conformidade e pressupõe consenso. O próprio vocábulo legitimidade encontra-se insculpido em uma das declarações de missão descritas (TRE-SC – definido como conformidade com a vontade social, com a ética e com o ordenamento jurídico) e, nas demais, identifica-se o destinatário dela, os cidadãos (TRE-PE) e a sociedade (TSE), o que, *per si*, é estratégia de legitimidade por cooptação.

(b) a visão instrumental de Justiça Eleitoral, representada por processo eleitoral (TRE-SC), meios adequados e efetivos (TRE-PE) e meios efetivos (TSE).

Este ponto é adequadamente ilustrado por Nascimento (2008, p. 17), quando afirma ser a Justiça Eleitoral o “instrumento que assegura a prevalência da soberania popular, seja no comando das eleições, evitando abusos e fraudes, seja na preservação de direitos e garantias, por meio da fixação e fiel observação de diretrizes claras e firmes, fundamentadas em lei”.

Nas discussões levadas a cabo pela Equipe Gestora do Planejamento Estratégico no TRE-SC, aventou-se, neste sentido, um duplo caminho a ser trilhado pela Justiça Eleitoral, cujas alternativas foram interpretadas como mutuamente exclusivas: ou a concentração em competência técnico-instrumental, definindo o negócio institucional como a realização eficaz, eficiente e efetiva de eleições, ou o desenvolvimento da atuação na conscientização política da sociedade, por intermédio de campanhas educativas.

Tanto no TRE-SC²¹ como no TRE-PE e TSE, o caminho escolhido foi o primeiro. Uma razão óbvia e aparente é o relativo *know-how* da Justiça Eleitoral e o respeito social daí advindo quando o assunto é realização de eleições. A urna eletrônica trouxe eficiência e celeridade à operacionalização de uma eleição, além de revesti-la de segurança e transparência. Todavia, a contraparte não tão visível é justamente a busca pela legitimidade organizacional.

Segundo pesquisa realizada em 2006 pelo Instituto Nexus, a pedido da Fundação Padre Anchieta/TV Cultura, a Justiça Eleitoral teve avaliação positiva de 88,7% dos entrevistados; 88% deles confiam no resultado das eleições; 76,3% vêem-na como eficiente e 87,9% consideram-na ágil na apuração dos votos. Esses substanciais índices advêm da

²¹ No TRE-SC, a conscientização política foi eleita como valor organizacional. Não obstante, membros da Equipe Diretiva (entrevista e relatos esparsos) consideram-no um valor marginal, que será pouco apoiado pela Administração do tribunal, de difícil operacionalização e divergente da visão de Justiça Eleitoral construída no contexto do planejamento estratégico.

presumida eficiência operacional, que diminui tempo e recursos necessários. As eleições representam a “vitrine eleitoral”, por meio da qual a Justiça Eleitoral demonstra sua existência e atuação. Nada mais demonstrativo, neste entendimento, do que as colocações do Ministro-Presidente do TSE no Ofício-Circular n. 4.766/2008/GDG, dirigido aos Presidentes dos Regionais Eleitorais, em que há endosso acerca da execução dos procedimentos de segurança na manipulação das urnas eletrônicas: “em sentido figurado, as urnas são o **palco** a que ascende o **eleitor-cidadão** para, **por meio** do voto, exercer a **soberania popular**” (grifei). Assim, nada mais “racional” do que o apego à instrumentalidade orgânica, por meio da visão de processo e meio. A conscientização política seria, nesta direção, atividade menos representativa, de resultados a longo prazo.

A instrumentalidade é evidente na definição de processo eleitoral por parte do TRE-SC – conjunto de ações dinamicamente inter-relacionadas que compreende a prestação jurisdicional e o planejamento, a preparação, a organização, a execução e a fiscalização de eleições, plebiscitos e referendos – e, também, na mensagem de apresentação da importância e complexidade do planejamento estratégico então iniciado no TRE-SC lavrada pelo Diretor-Geral, em que é destacada a mudança de paradigma iminente, pautada por uma administração mais consciente e **tecnicamente habilitada**.

Manifesta-se, outrossim, no mapa estratégico (biênio 2009/2010) do TSE, no qual uma das quatro dimensões (orçamento) e sete dos quinze objetivos estratégicos (otimizar o planejamento orçamentário e financeiro/ assegurar os recursos orçamentários necessários/ gerir as despesas com eficiência e eficácia/ garantir um ambiente favorável à produtividade/ agilizar o processo de aquisição/ reduzir os custos do processo eleitoral/ incrementar continuamente a segurança do processo eleitoral) mantêm imbricada relação com uma visão instrumental de Justiça Eleitoral.

Em uma das entrevistas, declarou-se que: “o dia em que não haverá mais eleição, a Justiça Eleitoral deixará de existir” (entrevista realizada em 21/10/2009 com o Diretor-Geral do TRESC). Para o entrevistado, o negócio da Justiça Eleitoral é realizar eleições – uma visão demasiadamente restrita, em sua percepção. A prestação jurisdicional, ou, *lato sensu*, o exercício da Justiça, na opinião do entrevistado, é apenas um meio garantidor de eleições democráticas e transparentes.

Se a legitimidade é obtida quando se alcança o equilíbrio entre práticas e condutas organizacionais e a noção social de como elas devem ser manifestadas; se a manifestação mais visível aos olhos da sociedade, a depositária de legitimidade, é a realização das eleições; se, conforme evidenciam Machado-da-Silva e Vizeu (2007), as práticas de estratégia, como o

planejamento estratégico, apresentam a vantagem seminal de serem orientadas especificamente para a prática gerencial e para o resultado organizacional, nada mais “natural” do que o direcionamento técnico-instrumental, que permite a garantia da sobrevivência da Justiça Eleitoral frente à sociedade.

Atinente à visão de instrumentalidade construída pelas organizações estudadas, emerge uma discussão deveras provocante acerca do planejamento estratégico, que mantém íntima relação com uma possível atuação isomórfica: seu uso como instrumento de narcisismo organizacional. O planejamento, como prática formal de estratégia, tem por objetivo explicitar a forma como a organização, a partir do presente, intenta construir um futuro idealizado. É, portanto, um exercício de interpretação da organização e, principalmente, do ambiente. Segundo Morgan (2007, p. 247), “ao interpretar um ambiente, uma organização está tentando atingir o tipo de confinamento que é necessário para que esta se reproduza dentro da sua própria imagem”. O confinamento acontece por que a representação que a organização faz de si e do ambiente objetiva a manutenção de uma identidade desejável. Como identidade, busca a partir de si (visão de manutenção do *status quo*) a aceitação por parte de algo ou alguém (legitimidade) e, para tanto, insere-se em seu conteúdo aquilo reputado como vanguarda ou indispensável (como a BEC) pelo público depositário da legitimidade (isomorfismo). Acontece que a interpretação, feita internamente, é seletiva e tende a reproduzir características e condutas institucionalizadas, do que decorre o narcisismo mencionado.

(c) o instrumento (Justiça Eleitoral) serve ao exercício da soberania popular (TRE-SC), ao exercício do direito de votar e ser votado (TRE-PE), e à plena manifestação de sua vontade [da sociedade], pelo exercício de votar e ser votado (TSE).

A soberania popular, vislumbrada como poder político emanado do povo e exercido pelos seus cidadãos, diretamente ou por meio de seus representantes, é dogma insculpido no parágrafo único do art. 1º e no art. 14 da CRFB 1988. Como previsão constitucional, seu exercício é obrigatório e à Justiça Eleitoral coube a sua operacionalização. Desta forma, sua inclusão, muito mais do que agência estratégica, decorreu do ordenamento constitucional vigente.

Por outro lado, quando se suscita a análise sobre o esforço de legitimação da Justiça Eleitoral, vislumbra-se que a sua inclusão nas declarações de missão foi pautada: (a) pela ratificação de um princípio constitucional, trazendo ao âmbito estratégico e operacional a necessidade de sua realização, para a qual a Justiça Eleitoral seria o meio mais “racional”

disto se concretizar; (b) pelo anseio em alinhar os interesses da sociedade com os anseios *interna corporis* organizacionais, fazendo da Justiça Eleitoral a justiça do povo, pois realizadora da soberania popular (busca pela legitimidade social).

Desta forma, nas declarações de missões mostradas, além da manifesta semelhança redacional, esconde-se uma latente homogeneidade semântica, manifestada por intermédio da perseguição da legitimidade institucional, garantia de sobrevivência.

Já no que se refere à variável visão, as instituições investigadas definiram-se conforme quadro 16.

Instituição	Definição de visão
TRE-SC	Ser reconhecida pela sociedade como uma instituição inovadora, confiável, independente e efetiva na consolidação da soberania popular
TRE-PE	Ser referência nacional em Gestão Pública, superando as expectativas dos clientes internos e externos
TSE	Ser referência mundial na gestão de processos eleitorais que possibilitem a expressão fiel da vontade popular e contribuam para a autenticidade da democracia

Quadro 16 – Definição de visão das instituições estudadas

Fonte: TRE-SC (2009); TRE-PE (2007); TSE (2009)

As declarações de visão suscitadas no quadro 16 apresentam, outrossim, três núcleos semântico-vocabulares convergentes: (a) o quê? - ser reconhecida pela sociedade (TRE-SC), ser referência nacional (TRE-PE) e ser referência mundial (TSE); (b) em quê? – instituição inovadora, confiável, independente e efetiva (TRE-SC), em Gestão Pública (TRE-PE) e na gestão dos processos eleitorais (TSE); (c) para quê? – na consolidação da soberania popular (TRE-SC), superando as expectativas dos clientes internos e externos (TRE-PE) e que possibilitem a expressão fiel da vontade popular e contribuam para a autenticidade da democracia (TSE).

No primeiro aspecto – o quê? -, vislumbra-se a recorrência do vocábulo referência e o expediente do seu similar, reconhecimento, o que pode ser lido a partir do anseio por legitimidade institucional, já abordado quando da análise das declarações de missão.

A divergência de grau percebida (sociedade, nacional e mundial) denota, pelo menos embrionariamente, a visão de campo organizacional como arena de poder e de conflito. Não obstante a atuação regional de cada tribunal, a intenção futura projetada é a de

representatividade e destaque em contexto maior do que o de sua atuação. Assim, para o TRE-PE, a visão de referência nacional contrasta com a atuação regional; para o TSE, a visão de referência mundial contrasta com a atuação nacional; para o TRE-SC, o vocábulo sociedade permite múltiplas interpretações.

O TSE é o gestor orçamentário da Justiça Eleitoral. É dele a atribuição de distribuir a cada regional eleitoral os recursos financeiros, além daqueles humanos e tecnológicos. Diante deste panorama, cada tribunal regional intenta obter a “maior fatia do bolo”, sendo a inclusão na visão institucional de contexto diverso do de atuação um indício desta disputa político-institucional. O próprio tribunal superior, ao pretender posição de destaque mundial, refletiu em sua visão a manutenção do *status quo* vigente, porquanto objetiva manter sua posição de relativa dominância institucional (contexto mundial em lugar de contexto nacional). É latente, neste sentido, a intenção de defesa institucional aí embutida: pelo TSE, da dominância vigente; pelo TRE-SC e TRE-PE, de maior representatividade. Desta feita, a definição contextual de referência remete à noção de “campo como resultado da disputa por sua dominação, numa dinâmica pautada pela (re)alocação de recursos de poder dos atores e pela sua posição relativa a outros atores” (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006, p. 162). A consequência implícita é uma relativa homogeneização institucional, pela atuação de um duplo movimento isomórfico: coercitivo, pela posição de dominância, e mimético, buscando diminuir diferenças de desempenho ou de visibilidade.

Sobre os dois outros aspectos identificados – em quê?/para quê? -, percebe-se o uso de expressões como inovação e efetividade (TRE-SC), gestão pública e clientes (TRE-PE), e gestão de processos (TSE), características da gestão empresarial. Aludida importação, sem adentrar no seu mérito, reluz a necessidade de inculcar na sociedade uma visão positiva do desempenho institucional, ao relacioná-lo com o paradigma social dominante acerca da gestão empresarial: célere, eficaz, eficiente e flexível. Resgata-se, neste sentido, passagem de informativo constante da *intranet* do TRE-PE, de circulação interna, que bem esclarece este entendimento:

em decorrência da evolução que se opera nessas instituições, motivada pela crescente demanda por novos produtos e serviços, pelo desenvolvimento tecnológico e pela necessidade de uma readaptação permanente das instituições às expectativas dos cidadãos, torna-se imperiosa a necessidade de uma mudança cultural para que as instituições demonstrem à sociedade a importância das suas atividades (TRE-PE, 2007, p. 6).

Acontece que a readaptação das instituições às expectativas dos cidadãos é tomada a partir de referência nacional, não regional, como observado nas declarações de visão, do que decorre, no mínimo, uma embrionária homogeneização.

Destaca-se, ainda, o papel do consultor neste tocante, mais detidamente analisado em momento oportuno. Por hora, importante pontuar que o consultor, ao trazer sua experiência com outras organizações, especialmente de natureza empresarial, ou mesmo ao abordar casos de sucesso nacionais ou internacionais, é o principal “agente importador”. Isso foi destacado pelo assessor de gestão estratégica e planejamento em uma das entrevistas conduzidas no TRE-SC.

Aspecto também importante a ser destacado é a opinião exposta nesta entrevista acerca da visão institucional do TRE-SC. O assessor demonstrou certo ceticismo acerca da visão devido à sua amplitude (o que ele designou por “completude”). Apesar de eventuais questionamentos acerca da capacidade de generalização deste entendimento, pois fruto de juízo de valor individual, pode-se adotar uma posição de suspeição acerca do caráter cerimonioso da visão concebida. A cerimônia, se interpretada à luz do arcabouço teórico institucional, possui sentido essencial – a legitimidade (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007) –, umas das pilastras do isomorfismo.

Quanto, por derradeiro, aos valores institucionais a serem perseguidos, as instituições estudadas definiram-se conforme quadro 17.

Instituição	Valores perseguidos
TRE-SC	Acessibilidade; Cidadania; Conscientização política; Desenvolvimento Humano; Ética; Eficiência; Excelência; Imparcialidade; Integração; Transparência
TRE-PE	Coerência; Compromisso; Respeito; Honestidade; Humildade; Transparência
TSE	Autenticidade; Comprometimento; Respeito; Inovação; Flexibilidade; Integração; Reconhecimento; Transparência; Ética

Quadro 17 – Valores das instituições estudadas

Fonte: elaborado pelo autor (2009)

Dele, extraem-se as seguintes convergências:

- (a) coerência (TRE-PE) e autenticidade (TSE) – ambos definidos como o alinhamento entre discurso e prática;
- (b) transparência (TRE-SC; TRE-PE e TSE) – definida como: dar visibilidade às ações da Justiça Eleitoral de Santa Catarina, permitindo à sociedade verificar se a instituição está atuando em consonância com os princípios e valores da administração pública (TRE-SC); tornar claro e assegurar o acesso aos atos e às informações

- institucionais (TRE-PE); garantia do acesso às informações, ações e decisões institucionais (TSE);
- (c) ética (TRE-SC e TSE) e honestidade (TRE-PE) – definida como: conduzir as ações da Justiça Eleitoral de Santa Catarina na busca do interesse público com responsabilidade social, respeitando os princípios que norteiam a administração pública e os valores morais da sociedade (TRE-SC); cumprimento dos preceitos éticos e legais estabelecidos pela sociedade (TRE-PE); atuação sob os princípios da honestidade, lealdade e dignidade (TSE);
- (d) compromisso (TRE-PE), comprometimento (TSE) e excelência (TRE-SC) – definidos como: atuar de maneira planejada, célere, comprometida e inovadora na busca da satisfação do cidadão e da sociedade na condição de usuários e destinatários dos serviços prestados pela Justiça Eleitoral de Santa Catarina (TRE-SC); envolvimento pessoal para concretizar a missão institucional (TRE-PE); atuação com dedicação, empenho e envolvimento em suas atividades (TSE);
- (e) integração (TRE-SC e TSE) – definidos como: propiciar um ambiente de informação, diálogo, cooperação e interação entre pessoas, unidades e áreas da Justiça Eleitoral de Santa Catarina, visando à constante troca de conhecimentos e à valorização da participação de cada indivíduo como parte de um único corpo funcional (TRE-SC); compartilhamento de experiências, conhecimentos e ações que conduzam à formação de equipes orientadas para resultados comuns (TSE);
- (f) cidadania (TRE-SC) e respeito (TRE-PE e TSE) – definidos como: respeitar o conjunto de liberdades e obrigações relativo aos direitos individuais, políticos, sociais e econômicos (TRE-SC); compreender e conviver com as diferenças (TRE-PE); reconhecimento e aceitação das diferenças entre as pessoas (TSE);
- (g) desenvolvimento humano (TRE-SC), reconhecimento (TSE) e inovação (TSE) – definidos respectivamente como: incentivar o aperfeiçoamento profissional e pessoal, por meio da capacitação e da formação de um ambiente que permita ao servidor uma vida criativa e produtiva (TRE-SC); adoção de práticas de estímulo e valorização das contribuições individuais e de grupos que conduzam ao cumprimento da missão do TSE; estímulo à criatividade e à busca de soluções diferenciadas;
- (h) humildade (TRE-PE) e flexibilidade (TSE) – definidas como: sentimento de igualdade e capacidade de rever opiniões (TRE-PE); atitude de abertura permanente para compreender a necessidade de mudanças com a adoção de medidas para promovê-las.

Neste momento, um leitor mais atento e interessado poderia lançar a seguinte indagação: o que causou tal convergência na definição da BEC, diante da autonomia inicial de cada tribunal no desenvolvimento do respectivo planejamento estratégico? Em outras palavras, como cada tribunal, gozando de independência inicial quanto ao seu direcionamento estratégico, alcançou relativa homogeneidade inter-institucional, pelo menos no que toca à BEC?

Além do aspecto de legitimidade, já explorado, subjaz, quanto à explicação, a noção de campo organizacional. De maneira superficial, pois o aprofundamento ocorrerá em momento futuro, a idéia de campo organizacional está atrelada ao fato de que organizações garantem sobrevivência ao compartilharem valores em certo espaço social, acarretando um “desempenho ou trajetória de uma organização, ou de um grupo de organizações, [que] estão vinculados às diretrizes normativas e valorativas dadas por atores externos, que se inserem nos diferentes níveis das organizações, afetando sua política e estrutura” (CARVALHO; VIEIRA, 2003, p. 12).

Desta forma, como afirmado nos fundamentos teórico-empíricos deste trabalho, o campo organizacional subentende tanto um componente relacional (entre organizações do campo e entre este e a sociedade) quanto estruturas institucionais que se esforçam pela preservação segundo um processo de estruturação que levará ao isomorfismo organizacional. A legitimidade é o principal indutor do isomorfismo.

Destarte, missão, visão e os valores das organizações investigadas apresentam relativa homogeneidade, não obstante a discrepância quanto ao contexto de atuação e às particularidades organizacionais. As noções de campo organizacional e de legitimidade, à luz da teoria institucional, trazem um feixe de luz ao “buraco negro”²² do fenômeno investigado.

4.2 Agentes Externos

Retomando a definição da segunda categoria analítico-empírica apresentada no quadro 10, tem-se que os agentes externos são o conjunto dos elementos externos ao processo de

²² A analogia é pertinente: o buraco negro é, grosso modo, um campo gravitacional que atrai tudo que estiver em sua proximidade. Seu efeito é, portanto, homogeneizador, pois filtra partículas díspares, eliminando/mitigando a diversidade.

planejamento estratégico de cada organização investigada com influência direta sobre o aludido processo.

Sua operacionalização é materializada pelas seguintes variáveis:

- (a) organizacionais: agentes externos cujas natureza constitutiva e forma de interferência sejam organizacionais;
- (b) consultor: profissional reconhecido e qualificado que desenvolve prestação de serviço para um determinado cliente (individual ou organizacional). Dentre as suas atribuições, estão as de diagnosticar, indicar soluções, recomendar ações e orientar sua implantação e implementação (ORLICKAS, 1999; OLIVEIRA, 1999).

Outras variáveis poderiam ser exploradas; contudo, sob a égide do princípio da factibilidade e tendo em vista a relevância das variáveis mencionadas na problemática investigada, optou-se pela restrição em torno de duas alternativas.

A presente categoria vai ao encontro do segundo objetivo específico do estudo – **analisar os mecanismos isomórficos** atuantes no contexto das instituições estudadas, inseridas no **campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira**, a partir dos processos de **planejamento estratégico** por elas desenvolvidos. Ademais, procura responder a última parte da segunda pergunta norteadora do primeiro objetivo específico – a **consultoria**, no tocante à **metodologia**, foi estruturada por **pacote** (transferência de método pré-formatado à organização-cliente -, e, também, as duas perguntas norteadoras do objetivo específico acima especificado – **qual é o papel** e o **grau de influência** (alto, médio, baixo) do elemento estruturante **agente externo** na consolidação de um possível **quadro isomórfico**?; e **quais** as principais **convergências** do elemento estruturante agente externo quando se vislumbra o **conjunto das organizações investigadas**?

A figura 9 mostra de maneira mais facilitada a relação entre a categoria analítico-empírica *sub judice*, objetivo específico e perguntas norteadoras.

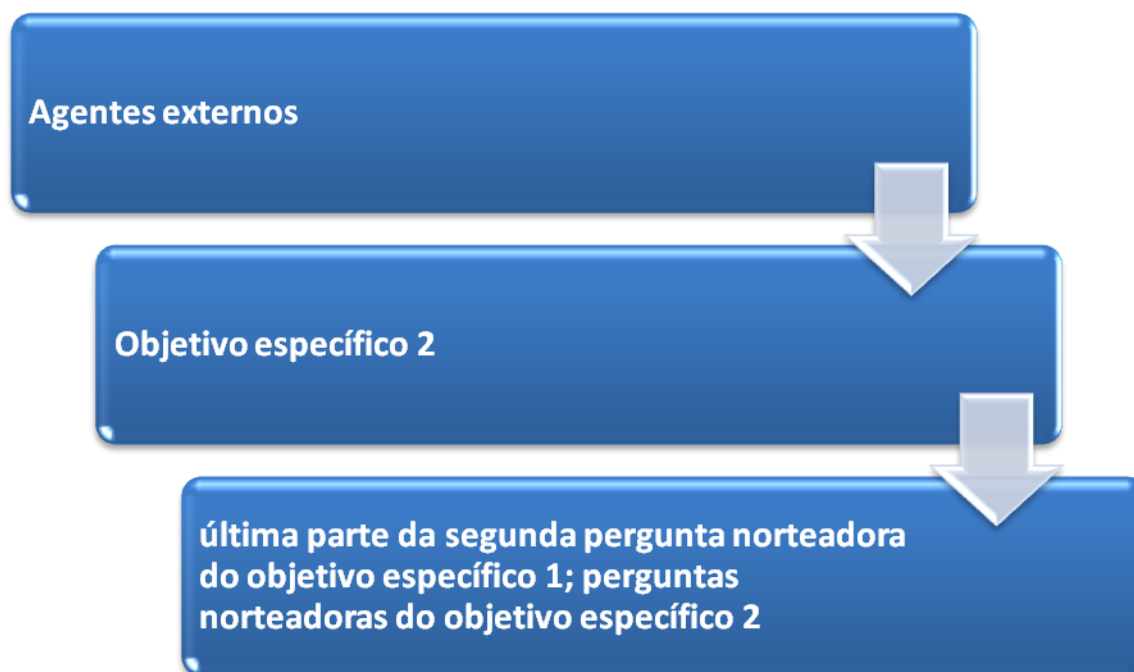


Figura 9 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras
Fonte: elaborada pelo autor (2009)

No que toca à primeira variável – agentes externos organizacionais – novamente tendo por referência os princípios da factibilidade e da relevância, a partir de leituras exploratórias, de observações do pesquisador, das entrevistas realizadas e dos questionários aplicados, identificaram-se duas organizações com papel interveniente sobre os planejamntos estratégicos investigados: o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Tribunal Superior Eleitoral, este último ínsito no planejamnto do TRE-SC e do TRE-PE.

Ao ser inquirido sobre a factibilidade da BEC, o assessor de gestão estratégica e planejamnto do TRE-SC expressou forte ceticismo quanto às “imposições externas” a partir de objetivos e indicadores estratégicos nacionais por parte do CNJ, com coordenação e direcionamento do TSE no âmbito da Justiça Eleitoral. A aludida imposição, na sua visão, pode tornar as deliberações regionais bastante superficiais (leia-se cerimoniais) ou incoerentes, necessitando de adaptação.

O aludido assessor, ademais, destacou a atuação do TSE, no tocante aos tribunais regionais, como elemento incentivador das práticas de planejamnto estratégico. Após muitos tribunais estarem com seus processos de planejamnto findados, em agosto de 2009, com base em seu planejamnto estratégico e no planejamnto do CNJ para o Poder Judiciário, o TSE determinou a sustação dos processos em andamento e a reavaliação dos já concluídos com a intenção de alinhá-los às metas e indicadores nacionais, propostas pelo CNJ. Tal reavaliação,

partindo de esforços do próprio tribunal superior, baseia-se em método SWOT e nas práticas do *Balanced Score Card* (BSC).

A questão que se coloca é a motivação implícita no fato de, em um primeiro momento, dar autonomia aos regionais para pensarem e agirem estrategicamente, e, a seguir, a partir de perspectiva *top-down*, promover uma interferência sob o álibi de alinhamento. Sob à luz institucionalista, tal manobra reflete uma tentativa de reforço da posição de dominância usando-se da habilidade ou capacidade de influenciar as regras de estruturação do campo organizacional. Desta percepção, origina-se um expediente ideológico, passando o campo a ser moldado por organizações com poder de consolidar sua identidade de domínio na estrutural social. E, como lançam DiMaggio e Powell (2005), a estruturação institucional de um campo contempla como requisito, dentre outros, o surgimento de estruturas de dominação e padrões de coalizão interorganizacionais definidos. A maior estruturação gera um proporcional movimento isomórfico.

O entendimento de estrutura de dominação está latente no discurso de um dos entrevistados, que afirma ser o planejamento estratégico da Justiça Eleitoral uma “cascata de refinamentos sucessivos”, noção consentânea ao pensamento de Igor Ansoff em sua obra *Estratégia Corporativa*. A hierarquização estratégica mencionada pelo entrevistado refere-se à existência de um triângulo institucional: no topo, o TSE e o CNJ; na base, os tribunais regionais.

Ansoff (1977, p. 18) propôs “uma teoria das decisões estratégicas da empresa, que atenda aos requisitos de um método prático e normativo”. Concebia, neste sentido, o planejamento estratégico como uma “complexa seqüência, ou cascata, de decisões” (GOLEMAN, 2007).

Subjacente ao modelo de Ansoff, enormemente disseminado mundo afora, está a metáfora da máquina: “produza cada um dos componentes, monte-os de acordo com os desenhos e o produto final (estratégia) estará pronto” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2002). Todo sistema mecânico possui um centro de processamento, responsável pela coordenação de cada parte e pelo equilíbrio sistêmico. No plano das práticas formais de estratégia, o centro responsabiliza-se pelo direcionamento estratégico sob a justificativa de manter a unidade e a coerência institucional, no que assume uma função homogeneizante.

Ademais, foi Ansoff um paladino defensor da estratégia como processo controlado e consciente de planejamento formal, fulcrado em *checklists* e técnicas, que abundam nos processos de planejamento estratégico analisados. A formalização, ao mesmo tempo que externaliza, seleciona: o que resulta do formal é o que se quer, o que se vê; não o que é, o que

acontece. Daí, decorre a ritualização, que, sob a ótica institucional, é uma das possíveis consequências da busca por legitimidade.

Em uma das entrevistas realizadas, destacou-se que, por parte do CNJ, ocorre um movimento de “uniformização”, ao passo que, por parte do TSE, o esforço é no sentido do “alinhamento”. Mas, se ao CNJ imputa-se, diante da unicidade do Poder Judiciário, a implementação de diretrizes nacionais para nortear a atuação institucional de todos os seus órgãos (Resolução CNJ n. 70/2009), diretrizes estas, que no âmbito da Justiça Eleitoral, são materializadas pelo TSE (conforme apontado no Plano de Gestão TSE 2009/2010), os dois órgãos atuam no sentido da uniformização. Não obstante os verbetes alinhar e uniformizar apresentem aparente diferença semântica, no âmago inserem-se em um mesmo matiz: alinhar é, em grande medida, aparar distorções. E no que isso se diferencia de uniformizar, pelo menos sob a ótica de uma percepção relativa?

A oportunidade de implantação do planejamento estratégico nas organizações estudadas decorreu de longo processo marcado pela regulamentação (*lato sensu*) legal:

- (a) a Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998, que instituiu o princípio da avaliação periódica da qualidade dos serviços prestados à sociedade e o paradigma da eficiência no âmbito da Administração Pública;
- (b) a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU), por intermédio de instruções normativas, exigindo, quando da apresentação de Relatório Anual de Gestão dos tribunais judiciários, indicadores de desempenho e iniciativas para sanear disfunções identificadas;
- (c) o Plano Plurianual (PPA), instrumento de controle de desempenho orçamentário e gerencial e principal ferramenta de planejamento de médio prazo da Administração Pública Federal.

No TRE/SC, o planejamento estratégico iniciou-se em outubro de 2007 diante de uma crescente complexidade gerencial e administrativa, em virtude do ingresso de novos servidores concursados. A iniciativa teve vez com o diretor-geral que naquele ano retornava ao cargo, após mudança ordinária de presidência, e não era pioneira. Desde 1998, o tribunal possui experiência com planejamento (tático-operacional) de eleições e, no início dos anos 2000, tentou, com o auxílio da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), implantar um processo de planejamento estratégico, o qual apenas convergiu para um aprimoramento do planejamento das eleições já desenvolvido, sem a criação de uma visão estratégica para a

organização, o que, em certa medida, denota a visão instrumental de Justiça Eleitoral já analisada.

No TRE/PE, o processo de planejamento estratégico formalmente teve início em agosto de 2005, com a criação do Comitê de Gestão Estratégica (COGEST), como desdobramento de sucessivos planos de Gestão Bienal da Presidência, visando a atender “a uma necessidade premente da organização no sentido da modernização da gestão e da melhoria contínua da prestação de serviços à sociedade” (NASCIMENTO, 2008, p. 44).

No TSE, primeiro órgão da Justiça Eleitoral a estruturar o planejamento estratégico, após a finalização do direcionamento estratégico de suas secretarias e do direcionamento institucional, formalizou seu planejamento estratégico no Plano de Gestão 2009/2010. Como pioneiro, exerceu influência sobre o planejamento estratégico dos tribunais regionais, seja por intermédio de incentivo institucional ou de transferência de conhecimento, como ocorreu no TRE-PE. Ademais, ao disciplinar a chamada reestruturação organizacional da Justiça Eleitoral, ocorrida com o advento da Lei n. 11.202/2005, definiu um conjunto de premissas, dentre as quais a de que a estrutura organizacional de cada regional guardasse simetria com a estrutura do órgão superior (simetria estrutural entre TRE e TSE), ao mesmo tempo em que, com a edição da Resolução TSE n. 22.138/2005, destinou a cada regional, pelo menos, um cargo em comissão para as atividades de planejamento estratégico e desenvolvimento institucional. Criou, o tribunal superior, assim, um isomorfismo estrutural, base para as práticas de planejamento estratégico desenvolvidas pelos tribunais regionais.

O CNJ, por sua vez, órgão do Poder Judiciário responsável pela “reformulação de quadros e meios do Judiciário, sobretudo no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual” (CNJ, 2009), foi criado em dezembro de 2004, por força da Emenda Constitucional n. 45/2004, e instalado oficialmente em junho de 2005. Sua atuação sobre o planejamento e a gestão estratégica no âmbito do Poder Judiciário aflorou apenas em março de 2009, com o advento da Resolução CNJ n. 70/2009.

Neste dispositivo:

- (a) **instituiu** o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário (art. 1º), com a definição de missão, visão, valores e objetivos estratégicos daquele Poder de Estado;
- (b) **determinou** (art. 2º), ainda, que todos os tribunais indicados nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal elaborassem os seus respectivos planejamentos estratégicos, convergentes ao Plano Estratégico Nacional e aprovados pelos órgãos plenários ou especiais de cada instituição até 31 de dezembro de 2009, abrangendo espaço temporal mínimo de 5 (cinco) anos;

- (c) **estabeleceu** (art. 2º, § 1º) requisitos metodológicos e operacionais para os planejamentos estratégicos dos tribunais judiciais brasileiros: pelo menos um indicador de resultado para cada objetivo estratégico (inciso I); metas de curto, médio e longo prazos, associadas aos indicadores de resultado (inciso II); projeto e ações julgados suficientes e necessários para o atingimento das metas fixadas (inciso III);
- (d) **impôs** (art. 2º, § 2º) aos tribunais que já disponham de planejamento estratégico (caso daqueles aqui analisados) a adequação ao Plano Estratégico Nacional;
- (e) **sugeriu** (art. 3º, § 2º) aos tribunais judiciais a estruturação dos Núcleos de Gestão Estratégica ou unidades análogas;
- (f) **definiu** (art. 6º) seu papel de coordenador dos indicadores de resultados, metas, projetos e ações de âmbito nacional, comuns a todos os tribunais;
- (g) **determinou** (art. 2º, § 3º) que as propostas orçamentárias dos tribunais devem estar adequadas aos seus respectivos planejamentos estratégicos, de forma a garantir os recursos necessários à sua execução.

Especificamente quanto ao último item (g), mister esclarecer que o custeio de organizações como os tribunais em tela advém unicamente de recursos oriundos do Orçamento Geral da União. Como o CNJ condicionou o orçamento da organização à adequação ao Plano Estratégico Nacional, o movimento homogeneizante é recrudescido, haja vista que, além do anseio pela legitimidade social (sobrevivência externa - para alguém ou algo), é necessária a garantia de recursos que permitam a manutenção interna das atividades institucionais (sobrevivência interna – a partir de algo).

A ação do CNJ como elemento isomórfico coercitivo, claramente delineada pela Resolução CNJ n. 70/2009, ocorreu em momento posterior ou concomitante ao desenvolvimento do processo de planejamento estratégico das organizações investigadas. No caso do TRE-SC, cujo em processo está em vias de fase de implantação (não concluído), os trabalhos foram suspensos até que o TSE estabeleça as diretrizes de adequação dos planejamentos regionais ao Plano Nacional Estratégico. Desta forma, também o TSE age como mecanismo isomórfico coercitivo. No TRE-PE, tudo o que não estiver em consonância com a Resolução CNJ n. 70/2009 e com o Plano Estratégico Nacional, deverá ser revisto e adequado.

O quadro 18 apresenta a missão, visão e valores do Poder Judiciário, conforme definidos pelo CNJ.

Missão: realizar justiça
Visão: ser reconhecido pela Sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social
Valores: credibilidade; acessibilidade; celeridade; ética; imparcialidade; modernidade; probidade; responsabilidade social e ambiental; e transparência

Quadro 18 – BEC do Poder Judiciário

Fonte: CNJ (2009)

A missão do Judiciário nacional – realizar justiça – expressa um viés instrumental, similarmente ao já discutido no tocante à missão institucional do TRE-SC; TRE-PE e TSE. O verbete realizar apresenta, inclusive, duplo sentido: “tornar real, efetivo” ou “efetuar-se, acontecer” (LUFT, 1996, p. 522). No primeiro caso, indica que tudo o que já se fez em termos de justiça não foi o esperado pela sociedade; no segundo caso, demonstra-se preocupação em satisfazer o anseio social por justiça. No conjunto, representa uma preocupação por legitimidade social – a busca pela manutenção da sobrevivência institucional. Neste tocante, o comportamento organizacional mais racional (sob a ótica da organização) é a de desenvolver ações e práticas que sejam visíveis e mensuráveis pela sociedade. Tem-se, assim, a necessidade organizacional por instrumentos pragmáticos e instrumentais, como o planejamento estratégico e seus *check-list*, metas e indicadores de controle. A atuação do CNJ, como órgão de controle administrativo, visa ao estabelecimento de meios eficientes e eficazes de gestão da justiça, usando para tanto de modelos e técnicas avalizadas pelo ambiente acadêmico e pela prática organizacional. Prova disso são as dez metas estabelecidas pelo CNJ a serem alcançadas pela Justiça Brasileira em 2009, todas pragmáticas e instrumentais²³, como o caso da meta 2 – identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos os distribuídos até 31/12/2005 (em 1º, 2º grau ou tribunais superiores) -, que vem merecendo contundentes críticas públicas de magistrados e servidores, em virtude da falta de aderência entre a meta e a capacidade estrutural e operacional do judiciário brasileiro.

Assim, se a Justiça Eleitoral constitui o instrumento que assegura a prevalência da soberania popular, o Poder Judiciário é o instrumento de assegura o exercício da justiça.

²³ Além da meta 2, a título exemplificativo, destacam-se: (a) meta 3 – informatizar todas as unidades judiciárias e interligá-las ao respectivo tribunal e à rede mundial de computadores; (b) meta 4 – informatizar e automatizar a distribuição de todos os processos e recursos; e (c) meta 6 – capacitar o administrador de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de processos de trabalho, para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas.

Quanto aos valores definidos pelo CNJ, chama à atenção a presença, assim como nos valores institucionais das organizações investigadas, da acessibilidade, da transparência, da ética, da celeridade e da modernidade, todos instrumentais e em resposta a anseios sociais.

Conforme delimitado, a atuação do CNJ ocorreu, diretamente, somente a partir de março de 2009. Como explicar, então, o relativo isomorfismo vislumbrado entre as organizações estudadas e entre estas e a BEC do Poder Judiciário Nacional? Já foi mencionada a atuação do TSE, no âmbito da Justiça Eleitoral, como mecanismo isomórfico. Contudo, sob a ótica neo-institucional, uma resposta mais aprofundada envolve a noção de campo organizacional, analisada na seção 4.3, no qual o tribunal superior exerce um papel de dominância.

Desta forma, quanto à atuação dos agentes externos organizacionais (CNJ e TSE) como elemento estruturante de um quadro isomórfico na Justiça Eleitoral, fica demonstrada a forte atuação coercitiva do CNJ, com a sua autoridade decorrente do ordenamento constitucional e, sob a ótica político-institucional, do TSE, com seu papel de dominância no campo organizacional estudado.

Quanto à variável analítico-empírica consultor, apenas o TRE-SC fez uso da consultoria, conforme definição adotada no presente trabalho (*vide* quadro 10). O TRE-PE explorou *know-how* organizacional e serviu-se do apoio do TSE. E o TSE fez o expediente de conhecimento e recursos humanos internos.

No TRE/SC, a opção por um consultor teve, conforme entrevistas efetuadas, como fundamento: (a) a ausência de servidor com competência técnica na área de gestão estratégica; (b) o caráter neutro de um elemento externo, desligado, na expressão utilizada por um dos entrevistados, dos “feudos” existentes na organização; (c) a legitimidade e o reconhecimento imputáveis ao consultor como profissional reconhecido pelo mercado. Ressalta-se que a contratação do consultor ocorreu em momento anterior à imposição do CNJ no tocante à realização de planejamento estratégico e deve ser interpretada como uma forma de legitimar o processo diante do corpo funcional de servidores (haja vista tentativas anteriores de planejamento que não obtiveram os resultados inicialmente esperados, causando atitudes comportamentais e cognitivas negativas).

O consultor, como elemento de facilitação, exerceu um importante papel isomórfico: o de método. Diante do desconhecimento organizacional na área de gestão estratégica, o consultor, usando de sua experiência acadêmica, de *cases* de sucesso e de experiências práticas em outras organizações, propôs e desenvolveu uma estrutura metodológica de planejamento estratégico objeto de aplicação em outras organizações. O método, como

caminho a ser traçado, delimita esforços e restringe a visão estratégica. Seu potencial isomórfico merece ser relevado.

No TRE-PE, o consultor organizacional foi o TSE, que disponibilizou sua metodologia e apoio humano, seja por intermédio de *workshops* ministrados por servidores do tribunal superior ou mediante visitas técnicas de membros do COGEST (NASCIMENTO, 2008).

E, mais recentemente, o CNJ, ao estabelecer a obrigatoriedade do planejamento estratégico para cada tribunal do Poder Judiciário, sugeriu estrutura metodológica para tanto.

O isomorfismo metodológico, que contribui para um isomorfismo estratégico, pode ser representado, no conjunto das organizações estudadas, da seguinte forma:

- (a) Bases Estratégicas Corporativas (BEC), contemplando missão, visão e valores institucionais;
- (b) ciclo objetivos institucionais – estratégias - ações estratégicas - definição de metas e indicadores de desempenho;
- (c) uso, afora o TRE/SC, de técnica SWOT para diagnóstico organizacional e ambiental;
- (d) uso, à exceção do TRE/PE, da metodologia denominada *Balanced Score Card* (BSC), resultando na construção de um mapa estratégico, contendo objetivos que, decompostos, atrelam-se a metas e indicadores de desempenho.

Destaca-se, por fim, que a metodologia sugerida pelo CNJ, dentro do movimento de adequação dos planejamentos estratégicos regionais ao plano nacional, contém todos os itens elencados.

Desta forma, o consultor (seja interno ou externo) exerce importante papel isomórfico no que toca ao método de planejamento estratégico desenvolvido. Sobre a natureza da consultoria (se por pacote), mesmo que ausente uma situação similar de comparação (consultor profissional especificamente contratado para esse fim / consultor organizacional que apenas disponibilizou metodologia por ele aplicada), a sinalização é positiva, diante da homogeneidade metodológica vislumbrada.

4.3 Campo Organizacional

Partindo da definição da terceira categoria analítico-empírica apresentada no quadro 10, assevera-se que campo organizacional é o conjunto de organizações similares e diferentes, porém interdependentes, atuando em uma área reconhecida da vida institucional, que compartilham sistemas de significados entre si e que se inter-relacionam a partir da dinâmica da realocação de recursos de poder e da posição relativa em relação aos outros atores do campo (MACHADO-DA-SILVA; GUARIDO FILHO; ROSSONI, 2006).

Sua operacionalização é materializada pelas seguintes variáveis:

- (a) valores organizacionais: conjunto das premissas, princípios, crenças e práticas simbólicas que predominam no campo das organizações estudadas;
- (b) relações interorganizacionais: contatos, trocas e interesses recorrentes que se verificam entre organizações, segundo lógica de coordenação.

A presente categoria vai ao encontro do segundo objetivo específico do estudo – **analisar os mecanismos isomórficos** atuantes no contexto das instituições estudadas, inseridas no **campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira**, a partir dos processos de **planejamento estratégico** por elas desenvolvidos. Ademais, procura responder as duas perguntas norteadoras do objetivo específico acima especificado – **qual é o papel e o grau de influência** (alto, médio, baixo) do elemento estruturante **campo organizacional** na consolidação de um possível **quadro isomórfico**?; e **quais** as principais **convergências** do elemento estruturante **campo organizacional** quando se vislumbra o **conjunto das organizações investigadas**?

A figura 10 mostra de maneira mais facilitada a relação entre a categoria analítico-empírica *sub judice*, objetivo específico e perguntas norteadoras.

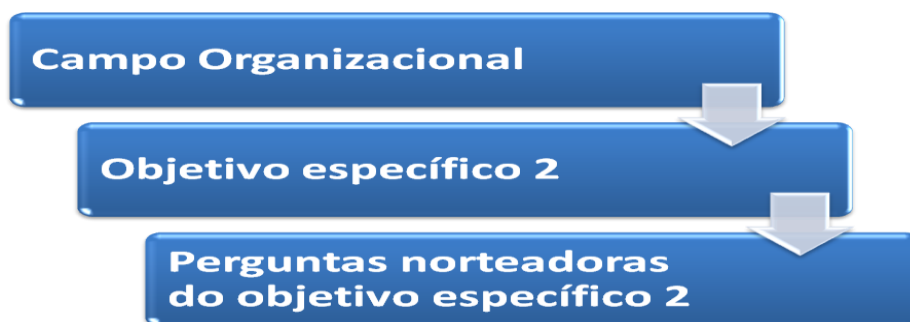


Figura 10 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras
Fonte: elaborada pelo autor (2009)

Na crítica da categoria analítico-empírica agentes externos, asseverou-se que uma explicação mais aprofundada do movimento isomórfico lá descrito envolve a noção de campo organizacional.

Não obstante, ao explorar-se o campo organizacional da Justiça Eleitoral, ocorrer uma interrupção intencional da visão interna do processo de planejamento estratégico que havia sido iniciada na primeira categoria analítico-empírica e que será retomada mais à frente, quando for relevada a metodologia de planejamento estratégico (perspectiva analítica de método e processo), mister esclarecer que pobre de conteúdo é a análise em estratégia que se presta à dissecação *interna corporis* do processo, como existe aos magotes. Inclusive, ao abordar a atuação de agentes externos organizacionais, a perspectiva adotada já foi a de cunho holístico. A figura 11 apresenta e ilustra as perspectivas epistemológicas de análise do fenômeno investigado.



Figura 11 – Perspectivas epistemológicas do estudo
Fonte: elaborada pelo autor (2009)

A partir da escolha da teoria neo-institucional como sustentação teórica, vislumbra-se como decorrência natural a noção de campo organizacional para a elucidação da problemática proposta.

A idéia de campo organizacional é a explicação neo-institucional para as relações entre organizações como fenômeno institucional, incutindo nas organizações,

individualmente, e entre elas, globalmente, uma forma peculiar de ser e de agir. Seu construto teórico permite, como asseveram Carvalho, Vieira e Goulart (2005b, p. 40), “mapear a dinâmica de relações organização-ambiente que conduzem a processos de institucionalização de formas organizacionais”. À maior institucionalização do campo atrela-se uma forte estruturação que, por sua vez, leva a uma condição de isomorfismo.

O conceito de campo organizacional balizador das constatações teórico-empíricas, conforme já explicitado, é uma amálgama de três linhas interpretativas: de campo como a totalidade dos atores relevantes, destacada por DiMaggio e Powell; como arena funcionalmente específica, conforme evidenciado por Scott e Meyer; e como arena de poder e de conflito, relevado por autores tupiniquins como Vieira, Carvalho e Misoczky.

As duas primeiras linhas interpretativas contribuem para a delimitação do campo organizacional da Justiça Eleitoral. Em conjunto com a perspectiva de poder e conflito, permitem identificar o grau de estruturação do campo analisado e, neste sentido, o grau de isomorfismo nele presente.

A dificuldade de operacionalização de um dado campo organizacional foi demonstrada nos fundamentos teórico-empíricos deste trabalho. Usando-se das contribuições de Carvalho e Vieira (2003), para quem a existência do campo organizacional se dá somente a partir do momento em que são institucionalmente definidos, de DiMaggio e Powell, que refutam visão simplista das relações entre organizações a partir de viés meramente concorrencial, e de Scott e Meyer, que defendem demarcação funcional, explora-se o campo organizacional da Justiça Eleitoral.

A Justiça Eleitoral contemporânea é formação político-institucional derivada da CRFB 1988, a qual, em seu art. 92, definiu-a como ramo especializado do Poder Judiciário e, em seu Capítulo III, Seção VI, estabeleceu sua composição regimental e institucional. Suas atribuições jurisdicionais e administrativas estão consubstanciadas em legislações esparsas, capitaneadas pelo Código Eleitoral (Lei n.4.737/1965). É formada pelo Tribunal Superior Eleitoral, com sede em Brasília; por Tribunais Regionais Eleitorais, um em cada unidade da federação, com sede em capitais de Estado, e pelos juízes e juntas eleitorais, que atuam em Zonas Eleitorais.

Segundo Nascimento (2008):

as atividades judiciais e as atribuições dos diversos órgãos regem-se pelas normas e princípios de direito público constitucional, processual e administrativo, visando normatizar o processo eleitoral e garantir a aquisição e o exercício dos direitos políticos de votar e ser votado a todos os cidadãos politicamente capazes, e a nomeação daqueles que exercem mandato público no Poder Legislativo e no Poder Executivo, em seus diversos níveis (federal, estadual e municipal).

Essa conformação legal é decorrência de longo processo evolutivo, consentâneo à evolução política e administrativa do Brasil (TRE-SC, 2009), sumarizado da seguinte forma:

- (a) primeira lei eleitoral brasileira, publicada em 1822;
- (b) decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881 (Lei Saraiva), que instituiu o voto secreto e as eleições diretas;
- (c) criação da Justiça Eleitoral, por intermédio do Código Eleitoral de 1932;
- (d) dissolução da Justiça Eleitoral pela Constituição da República de 1937;
- (e) recriação da Justiça Eleitoral pela Constituição da República de 1946;
- (f) promulgação do Código Eleitoral em 1965, estabelecendo as premissas do atual sistema eleitoral brasileiro e ampliando a atuação da Justiça Eleitoral;
- (g) promulgação da Constituição da República de 1988, solidificando a existência e a atuação dessa justiça especializada.

Esse longo processo evolutivo, com os marcos legais arrolados, foi consequência de momentos histórico-político-sociais que, no conjunto, confluíram para a atual sistemática. Assim, do ponto de vista estrutural, o campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira não é decorrência apenas do ordenamento constitucional e infraconstitucional vigente, mas sim de uma complexa e retalhada evolução política e social que conformou a atual sociedade brasileira.

De outro viés – relacional –, fundamentado na conformação estrutural do campo, a Justiça Eleitoral caracteriza-se:

- (a) por forte tradição hierárquica e de rigidez formal, consequência do ordenamento jurídico a que está submetida;
- (b) pelo foco periódico, improrrogável e privativo – realizar eleições – prioritário a qualquer outra atividade administrativa;
- (c) pela composição de seus quadros diretivos, temporários e oriundos de outros órgãos do Poder Judiciário (ministros do Supremo Tribunal Federal, desembargadores de Tribunais de Justiça e juízes de direito);
- (d) pela natureza executiva de suas atribuições, pois além de ser responsável por sua gestão, incumbe-se da administração de eleições;
- (e) por uma atuação ativa, a não ser em sua função jurisdicional pura, diferentemente da Justiça Comum, que somente age quando provocada (CONEGLIAN, 1999 *apud* NASCIMENTO, 2008).

Desta feita, definidos ficam a significação, relacionamento e função social das instituições que compõem o campo da Justiça Eleitoral. Há um sistema compartilhado de significados comuns, no contexto de uma arena funcionalmente específica, sendo que as interações ocorrem de forma mais acentuada entre organizações do campo do que entre estas e atores externos.

Cada tribunal regional, inobstante possuir estrutura organizacional e recursos orçamentários próprios, submete-se à autoridade do TSE no que toca às diretrizes institucionais e orçamentárias. Neste sentido, o tribunal superior exerce papel de dominância, pois a ele compete a ratificação (ou não) e o encaminhamento da proposta orçamentária de cada regional, reunidas no Orçamento da Justiça Eleitoral, ao Congresso Nacional. Disto, suscita-se a dinâmica do campo organizacional estudado como arena de poder e conflito, visto que o tamanho do orçamento de cada regional é diretamente proporcional à conformidade e visibilidade aos desejos do TSE.

Subjacente ao tema, percebe-se um viés ideológico na dinâmica do campo. No anseio de buscar incremento no apoio político-institucional do TSE, que se traduzirá em maiores receitas orçamentárias, cada tribunal regional busca o desenvolvimento de programas, práticas e projetos, dentro das intenções e diretrizes do tribunal superior, que o alcem à categoria de organização reconhecida dentro do campo organizacional.

Para tanto, esforça-se para ser a imagem do criador. As iniciativas de planejamento estratégico que afloraram em inúmeros regionais antes da obrigatoriedade por parte do CNJ surgiram, sob a ótica neo-institucional, deste panorama.

Mas, uma vez demonstrada a existência do campo organizacional da Justiça Eleitoral, em que grau ele está estruturado? A estruturação de um campo determina o caráter isomórfico de sua dinâmica.

A estruturação institucional de um campo organizacional, conforme apontado por DiMaggio e Powell (2005), Carvalho e Vieira (2003) e Scott (*apud* CARVALHO; VIEIRA, 2003), pode ser delineada a partir dos seguintes requisitos:

- (a) aumento na amplitude de interação entre as organizações no campo e na carga de informação com a qual as organizações dentro do campo devem lidar

O campo organizacional da Justiça Eleitoral é caracterizado por forte interação TSE-TRE. As relações entre TRE ocorrem, quando muito, de forma esparsa e pontual ou, o que é rotineiro, com a participação do TSE, em grupos de trabalho contendo representantes dos tribunais regionais.

Com o surgimento dos processos de planejamento estratégico na Justiça Eleitoral, a interação TSE-TRE e TRE-TRE sofreu forte incremento, por intermédio, principalmente, da troca de experiências acerca do processo estratégico.

O fortalecimento das interações no campo organizacional da Justiça Eleitoral ficou ainda mais manifesto com a aprovação do Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário, que prevê, neste sentido, dois objetivos estratégicos: a garantia do alinhamento estratégico em todas as unidades do Judiciário e o fomento no que toca à interação e à troca de experiências entre tribunais (nacional e internacional). Neste último, uma das ações sugeridas, já implantada pelo CNJ, é o banco de boas práticas de Gestão do Poder Judiciário. Sua ação isomórfica mimética já que foi exposta anteriormente. Em busca de recursos técnicos (orçamento) e institucionais (reconhecimento e legitimidade), os tribunais regionais buscam implementar aquelas práticas reconhecidas pelas estruturas de dominação existentes no campo (no caso da Justiça Eleitoral, o TSE). Desta forma, buscam conhecer de forma mais aprofundada projetos e programas desenvolvidos por outros tribunais eleitorais, do que decorre um aumento da carga relacional.

Desta perspectiva, além da atuação coercitiva do TSE e CNJ na estruturação do campo organizacional estudado, o planejamento estratégico é um dos elementos fomentadores do isomorfismo mimético entre as organizações do campo, contribuindo para uma maior estruturação institucional e, em decorrência, para uma maior carga isomórfica.

(b) surgimento de estruturas de dominação e padrões de coalizões interorganizacionais claramente definidos

O campo organizacional da Justiça Eleitoral apresenta uma estrutura de dominação representada pelo TSE e oriunda do sistema constitucional e infraconstitucional vigente.

Foi do TSE o incentivo inicial para a realização dos processos de planejamento estratégico pelos tribunais regionais, o que, sob a interpretação neo-institucional, conforme demonstrado anteriormente, representou uma forma de legitimação de sua dominância no campo.

Com o advento do Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário, a dominância do TSE no campo foi, sob o aspecto da análise estratégica, consolidada, pois dele passou a ser a responsabilidade pela coordenação do processo de adequação do planejamento estratégico da Justiça Eleitoral ao plano nacional do Judiciário.

Prova disto é a interrupção, por parte do TSE, dos processos de planejamento estratégico em curso nos tribunais regionais eleitorais, como no TRE-SC, e da adaptação daqueles já concluídos, com o objetivo de cumprir a meta 1 do Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário. Dessa forma, todo o esforço despendido no desenvolvimento de um processo estratégico em bases regionais foi preterido diante de um movimento isomórfico nacional, ciceroneado na Justiça Eleitoral pelo TSE.

Nas entrevistas realizadas, evidenciados ficaram a preocupação e o certo descontentamento com a direção estratégica adotada, privilegiando a unidade em detrimento da diversidade, o centro em relação às bases. No entendimento de um dos entrevistados, a “base é a Zona Eleitoral” e o que ele cunhou de uniformização implica a “perda de características locais”.

A interrupção e a adaptação mencionadas denotam, outrossim, um duplo matiz cerimonial do planejamento estratégico. Primeiramente, ao representar um elemento de legitimação da dominância do TSE (conforme já explicitado) e do corpo diretivo das instituições investigadas, transmitindo ao corpo de servidores a idéia de que há a preocupação com o pensar e agir estratégicos, com os rumos da organização e de cada ator organizacional. Em segundo momento, frustrando as expectativas do corpo de servidores com o processo estratégico, visto que todo o esforço de construção de uma visão estratégica local foi desprestigiado diante da “necessária” adequação nacional. O planejamento estratégico, prática formal de explicitação seletiva de estratégia, é um dos possíveis instrumentos de legitimidade institucional: para os dirigentes em relação ao corpo de servidores; para as organizações em relação à sociedade. A intenção e a aparência de preocupação com a satisfação dos anseios e expectativas da sociedade e dos atores organizacionais escondem, muitas vezes, a defesa de interesses próprios.

No TRE/SC, o processo estratégico foi interrompido em duas oportunidades: (a) quando das eleições municipais de 2008 (eleição prioritária ao processo estratégico, pois, conforme já evidenciado, representa a razão de existir da Justiça Eleitoral); e (b) quando da já propalada interrupção por parte do TSE. Muito mais do que impactos à eficiência do processo, os apartes demonstram o ritual (formalismo) em que essas iniciativas são transformadas.

- (c) desenvolvimento de uma consciência mútua entre os participantes de um grupo de organizações de que estão envolvidos em um negócio comum e a extensão do acordo sobre a lógica institucional que direciona as atividades no campo

A consciência e a extensão do acordo em torno de um empreendimento comum na Justiça Eleitoral foram caracterizadas quando da análise da primeira categoria analítico-empírica – Bases Estratégicas Corporativas. A visão compartilhada de Justiça Eleitoral é instrumental, com ênfase na realização de eleições, como reflexo da busca de legitimidade e de sobrevivência social.

(d) tamanho e idade das organizações

As organizações estudadas e a Justiça Eleitoral, de forma geral, foram fruto do Decreto-Lei n. 7.586/1945, que reestruturou os órgãos da Justiça Eleitoral após sua extinção com o advento do Estado Novo. Possuem, assim, mais de sessenta anos de existência, ao longo da qual o campo organizacional analisado vem sendo formado. A idade, segundo Carvalho e Vieira (2003), é um importante indicador do estreitamento e preservação das relações entre organizações.

O orçamento da Justiça Eleitoral perfaz a monta de mais de 4 (quatro) bilhões de reais (BRASIL, 2009) e as organizações investigadas possuem, cada uma, quadro superior a 400 (quatrocentos) servidores²⁴. Deduz-se, daí, a substancial tamanho das organizações em tela e do campo organizacional da Justiça Eleitoral. O tamanho do campo indica o volume de recursos e fluxos de informação existentes (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

(e) aumento da equivalência estrutural do conjunto de organizações no campo

O TSE, ao regulamentar a denominada reestruturação organizacional da Justiça Eleitoral, ocorrida com a edição da Lei n. 11.202/2005, estabeleceu, dentre outras premissas, a simetria estrutural entre tribunal superior e tribunais regionais.

Aludida simetria estrutural é visualizável pela observação do organograma, o qual contém, para os três casos deste estudo, as seguintes unidades orgânicas: presidência, corregedoria, direção-geral, gabinete dos juízes/ministros, secretaria judiciária, secretaria de administração, planejamento, orçamento e finanças, secretaria de gestão de pessoas, secretaria de tecnologia da informação, e secretaria de controle interno (que no TRE/SC encontra-se em nível de coordenadoria, vinculada à Direção-Geral).

²⁴ Segundo informação constante da Portaria P. n. 343/2009, de 19 de outubro de 2009, o TRE-SC possui 489 (quatrocentos e oitenta e nove) servidores, e o TRE-PE, segundo Nascimento (2008), possuía, em dezembro de 2007, 1.370 (um mil trezentos e setenta) servidores. Não foram encontrados dados acerca do TSE.

Do conjunto dos indicadores expostos, ressaltando-se a dominância do TSE e a emergência das relações entre tribunais regionais com o advento das práticas de planejamento estratégico, o campo organizacional da Justiça Eleitoral (figura 12) situa-se em etapa de expansão, conforme taxonomia apresentada à figura 5.

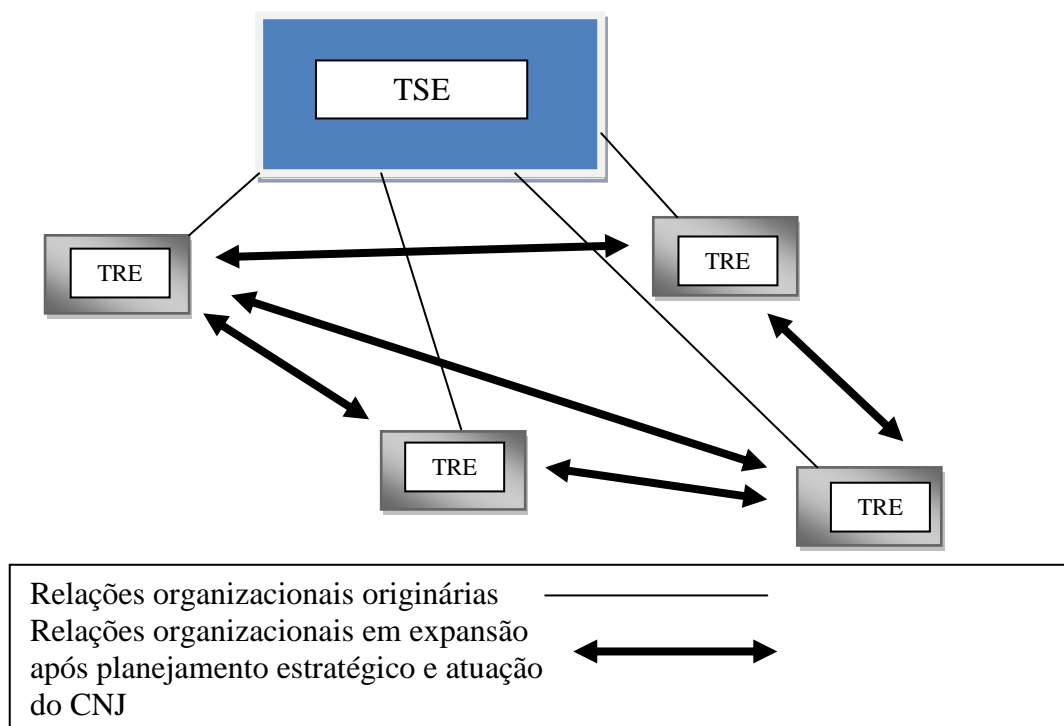


Figura 12 – Campo organizacional da Justiça Eleitoral

Fonte: elaborada pelo autor (2009)

O campo organizacional em expansão constitui etapa evolutiva intermediária entre os estágios preliminares de seu ciclo de vida – nos quais as organizações destacam-se por sua diversidade e especialidade, não compartilhando valores e sem consciência de que estão inseridas em um campo –, e a institucionalização propriamente dita, marcada por alto nível de enlaces interorganizacionais e valores compartilhados, cujo estreitamento das relações conduz à homogeneidade e à estabilidade.

Na Justiça Eleitoral, o campo é palco de atuação de dois grandes elementos isomórficos coercitivos – TSE e CNJ. Anteriormente às práticas de planejamento estratégico, a intervenção do CNJ se fazia menos presente, sendo o TSE o grande agente isomórfico. Tratava-se de campo organizacional emergente, com a formação de conúbios entre organizações do campo e a presença de forte concentração nestas ligações – dos tribunais

regionais para o TSE e vice-versa. As relações entre tribunais regionais eram descontínuas e especializadas funcionalmente.

Com o advento das práticas formais de estratégia, com a atuação sem precedentes do CNJ e o fortalecimento de papel de dominância por parte do TSE, os valores convergentes do campo foram fortalecidos, pois tornados explícitos. A noção de negócio compartilhada por todos os agentes do campo foi posta à luz. Ademais, intensificaram-se as relações entre tribunais regionais, por intermédio de trocas de experiências durante o desenvolvimento do próprio planejamento estratégico, e, sobretudo, com a adequação de cada planejamento estratégico regional ao Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário, que prevê um banco de boas práticas de gestão do Poder Judiciário e a aderência do planejamento estratégico ao orçamentário. Como o TSE é o gestor orçamentário da Justiça Eleitoral e o coordenador do plano nacional no contexto da Justiça Eleitoral, os tribunais regionais buscam em seus congêneres práticas, programas e projetos reconhecidos e financiados pelo tribunal superior. Desta forma, conjuntamente ao isomorfismo coercitivo, percebe-se no campo organizacional da Justiça Eleitoral a ação do isomorfismo mimético, estreitando os enlaces interorganizacionais.

4.4 Metodologia do Planejamento Estratégico

Repisando a definição da última categoria analítico-empírica apresentada no quadro 10, tem-se que a metodologia do planejamento estratégico traduz-se no método, descrição do processo, caminho seguido no desenvolvimento e implementação do processo estratégico.

Sua operacionalização é materializada pelas seguintes variáveis:

- (a) modelo: *layout* de planejamento estratégico aplicado na organização;
- (b) processo: seqüência de etapas que, no conjunto, constituem o modelo de planejamento estratégico.

A presente categoria vai ao encontro do segundo objetivo específico do estudo – **analisar os mecanismos isomórficos** atuantes no contexto das instituições estudadas, inseridas no **campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira**, a partir dos processos de **planejamento estratégico** por elas desenvolvidos. Ademais, procura responder as seguintes perguntas norteadoras do primeiro objetivo específico deste estudo: qual a **metodologia**

adotada **no processo de planejamento estratégico** pelas organizações investigadas?; quais os **pontos convergentes** entre as **metodologias** aplicadas? Pretende, ainda, obter respostas para a seguinte pergunta norteadora do objetivo específico acima descrito: qual o **papel** e o **grau de influência** do elemento estruturante **metodologia** na consolidação de um possível **quadro isomórfico**?

A figura 13 mostra de maneira mais facilitada a relação entre a categoria analítico-empírica *sub judice*, objetivo específico e perguntas norteadoras.

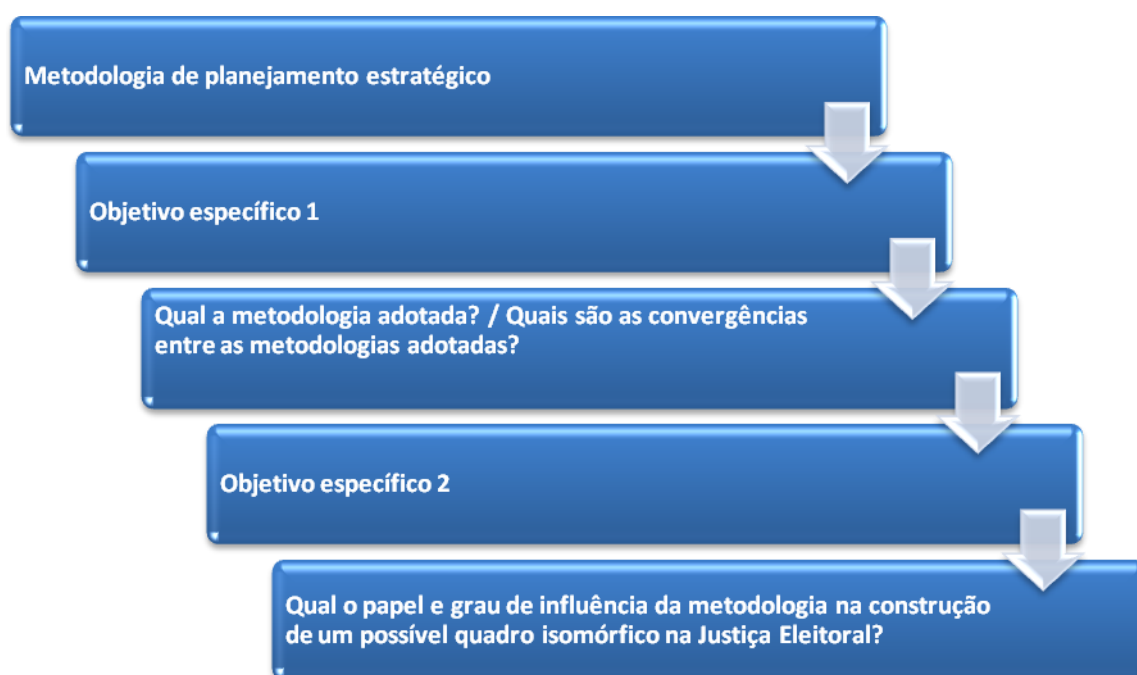


Figura 13 – Relação entre categoria analítico-empírica, objetivo específico e perguntas norteadoras
Fonte: elaborada pelo autor (2009)

No TRE-PE, o modelo de planejamento estratégico adotado pode ser esquematizado, de maneira geral, pelo fluxograma da figura 14.

Dela, extraem-se três elementos estruturantes: (a) as bases estratégicas corporativas; (b) o diagnóstico organizacional e ambiental, por intermédio da análise de cenários (técnica SWOT); e (c) o ciclo objetivos estratégicos – estratégias - metas e indicadores - ações estratégicas.

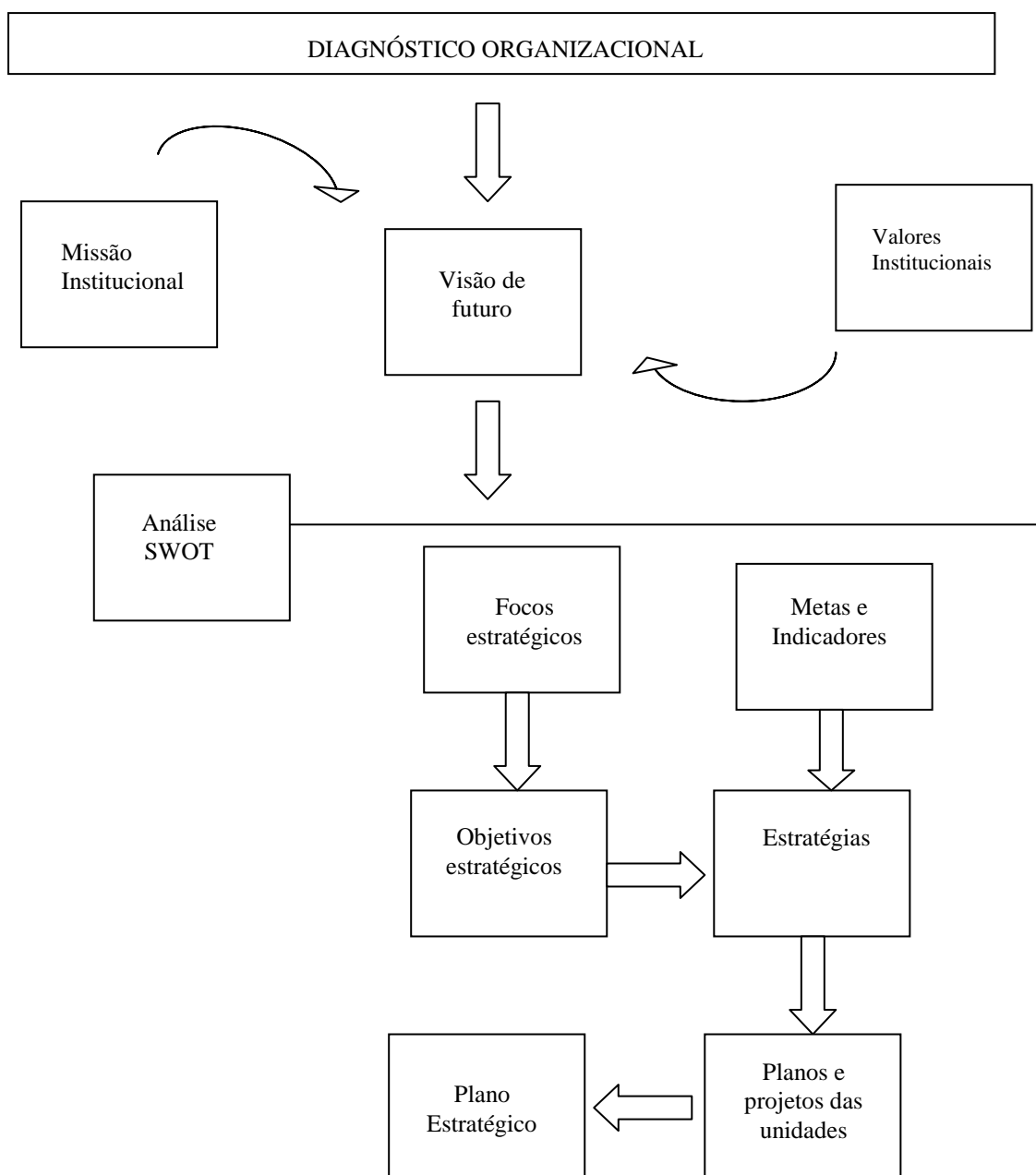


Figura 14 – Modelo de Planejamento Estratégico – TRE-PE

Fonte: adaptado de TRE-PE (2009)

O diagnóstico organizacional teve início por intermédio da aplicação de questionário baseado no Programa de Qualidade do Serviço Público do Governo Federal. A aplicação ocorreu em reuniões de sensibilização realizadas nas unidades orgânicas da secretaria do tribunal e em algumas zonas eleitorais.

O *output* dos questionários serviu de base para o Direcionamento Institucional do tribunal, realizado em três dias nos meses de março e abril de 2006 na modalidade *workshop*, conduzido por uma servidora do TSE. Segundo Nascimento (2008, p. 64), a presença dessa servidora emprestou legitimidade aos esforços desenvolvidos, muito pelo fato de o TSE ser

“órgão de instância superior ao TRE-PE”. Antes, alguns servidores do TRE-PE haviam efetuado visita técnica ao TSE e ao STJ, com o fito de realizar *benchmarking* com as práticas de planejamento estratégico desenvolvidas naqueles tribunais.

Deste *workshop*, realizado em local não pertencente ao TRE-PE, do qual participaram cerca de 40 (quarenta) pessoas – diretor-geral, secretários, coordenadores, representantes dos servidores e das Zonas Eleitorais -, foram consensualizados missão, visão e valores institucionais, além de construído cenário com base em análise SWOT e definidos os focos estratégicos. Também foram constituídos grupos para a definição das estratégias.

Em momento posterior, ocorreu a consolidação de ações necessárias ao desenvolvimento do processo estratégico que acarretariam impactos no orçamento, a consolidação e montagem do Planejamento Estratégico, a cargo do COGEST. Paralelamente, houve intenso esforço de sensibilização dos atores organizacionais sobre a importância do planejamento estratégico e o desenvolvimento de plano de ações das unidades, que, mais tarde, foi integrado no Sistema de Monitoramento do Plano de Ações – SIMPLA. O referido sistema, inclusive, foi catalogado pelo CNJ no banco de boas práticas de gestão do Poder Judiciário Nacional.

Entrementes, o processo de planejamento estratégico posto em execução no TRE-PE recebeu atenção de outros tribunais regionais, como o TRE-PA, “para conhecer a estrutura de planejamento e acompanhamento, bem como as dificuldades e soluções encontradas no desenvolvimento do planejamento estratégico” (NASCIMENTO, 2008, p. 67). Ainda segundo Nascimento (2008, p. 67), “muitas consultas, via telefone e e-mail, foram realizadas pelos TREs [...]”.

No TSE, o modelo de planejamento estratégico adotado pode ser esquematizado, de maneira geral, pelo fluxograma da figura 15.

Dela, extraem-se três elementos estruturantes: (a) as bases estratégicas corporativas (missão, visão, valores); (b) o diagnóstico organizacional e ambiental, por intermédio da análise de cenários (técnica SWOT); e (c) o ciclo objetivos estratégicos – indicadores e metas - ações estratégicas; (d) utilização da metodologia *Balanced Score Card* (BSC) na tradução da missão e estratégias em medidas de desempenho.

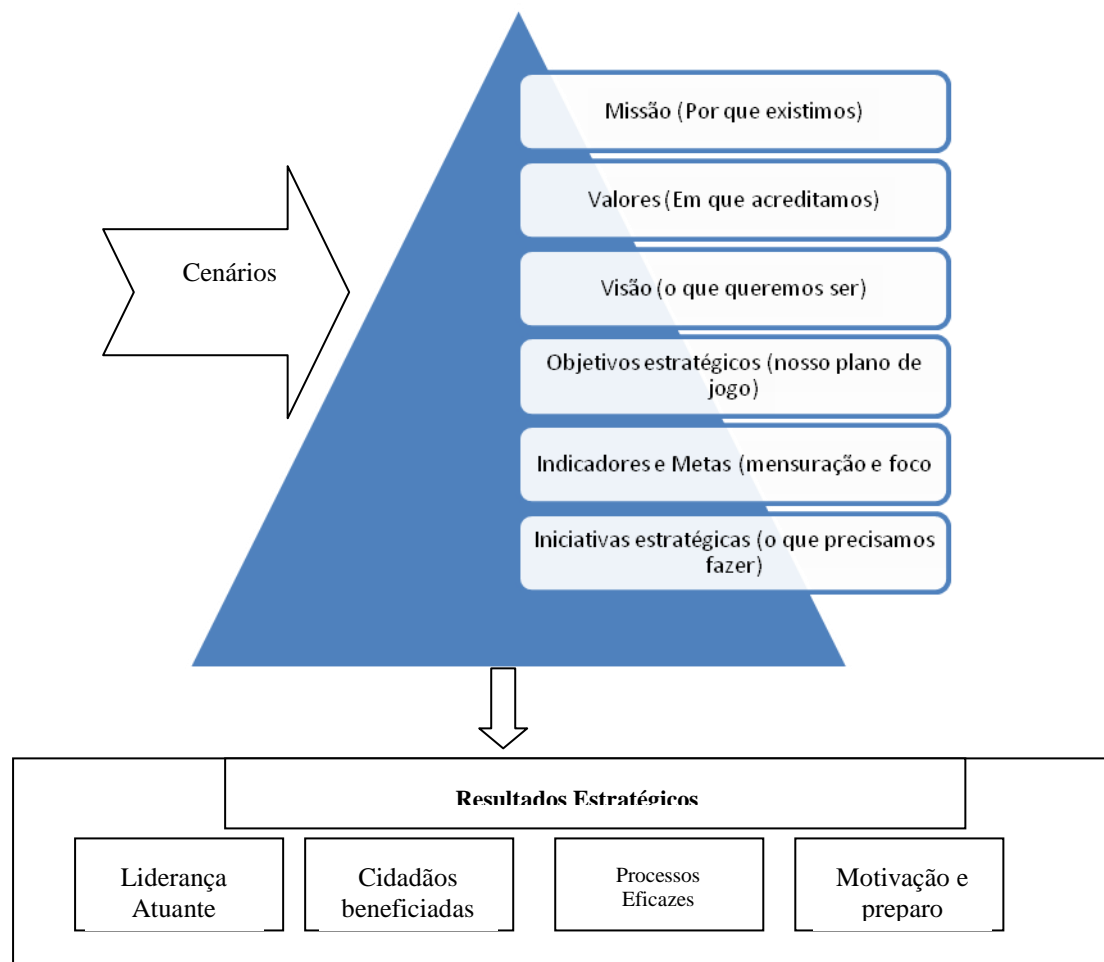


Figura 15 – Modelo de Planejamento Estratégico – TSE
Fonte: adaptado de TSE (2009)

A metodologia BSC, usada no TSE, é semelhante aquela no TRE-PE (foco estratégico/objetivo estratégico/estratégia/indicadores). Está centrada em quatro perspectivas:

- (a) orçamento: gestão do processo orçamentário, com economicidade, priorização dos investimentos e garantia dos recursos necessários;
- (b) aprendizado e crescimento: promoção do desenvolvimento das pessoas, da tecnologia e da infraestrutura;
- (c) processos internos: priorização dos processos de trabalho essenciais para a estratégia, visando à melhoria;
- (d) clientes/sociedade: direcionamento das ações para atender as necessidades e expectativas dos cidadãos e demais partes interessadas em relação aos serviços do TSE (TSE, 2009, p. 13).

O planejamento estratégico do tribunal superior foi formalizado e consolidado por intermédio do Plano de Gestão do biênio 2009/2010. Inicialmente, definiu-se o direcionamento estratégico de cada unidade orgânica do tribunal. Em seguida, alcançou-se o direcionamento institucional, com base no diagnóstico dos ambientes interno e externo, e procedeu-se ao alinhamento e priorização dos objetivos, indicadores, metas e iniciativas, com fulcro na metodologia BSC, já explicitada.

Já no TRE-SC, o modelo de planejamento estratégico implantado seguiu sistemática identificada na figura 16.

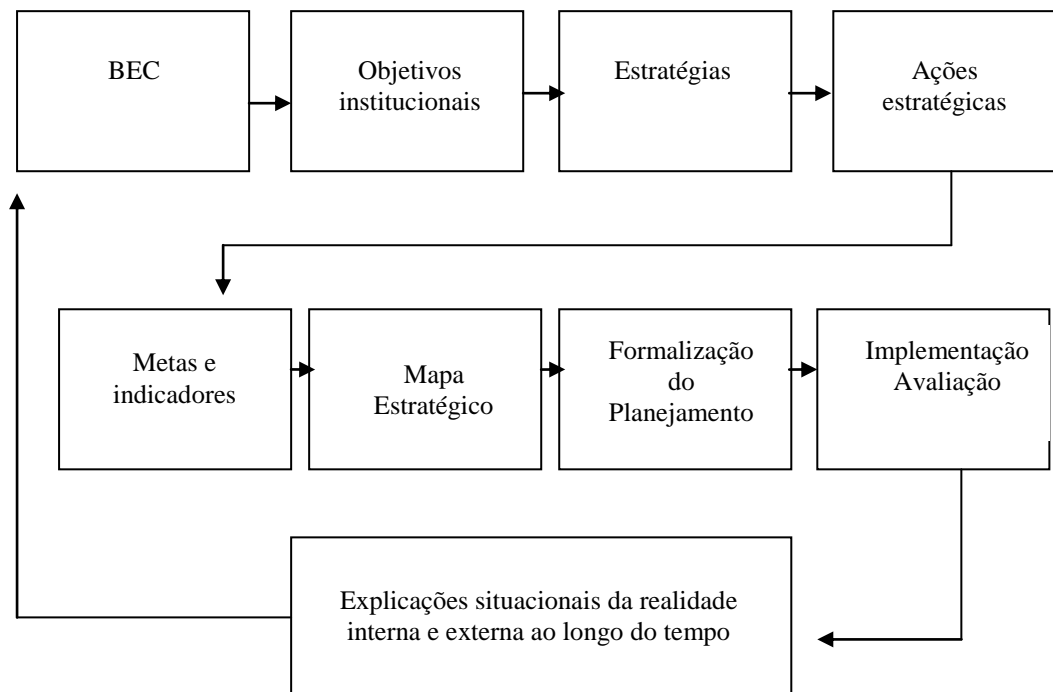


Figura 16 – Modelo de Planejamento Estratégico – TRE-SC

Fonte: adaptada de Amboni (2009)

Os elementos estruturantes do modelo, conforme ilustração, podem ser definidos como: (a) bases estratégicas corporativas; (b) ciclo objetivos – estratégias – ações estratégicas – metas e indicadores; (c) uso da metodologia BSC.

No Regional de Santa Catarina, houve a constituição de duas equipes de trabalho: a Gestora, deliberativa e propositora, composta por representantes das unidades orgânicas da secretaria do tribunal e também das zonas eleitorais; e a Diretiva, que concentrava o poder de ratificação ou veto, composta pelos secretários e pelo diretor-geral.

Inicialmente, houve a realização de plenária com os Chefes de Cartório das Zonas Eleitorais objetivando nivelar conceitos e interpretações acerca do planejamento estratégico e das ações a serem desenvolvidas. As Zonas Eleitorais foram agrupadas em pólos, cada qual com um representante, responsável por consultar sua base local, compilar as manifestações e encaminhá-las ao canal de comunicação estabelecido (endereço eletrônico corporativo).

Em momento vindouro, as Zonas Eleitorais passaram a ter representação física na Equipe Gestora, sendo até então representadas pela Corregedoria Regional Eleitoral. Entrementes, a Equipe Gestora consolidou a proposta da BEC, ratificada pela Equipe Diretiva.

Após, a Equipe Diretiva definiu as diretrizes estratégicas, refinando-as na forma de objetivos e estratégias. O próximo passo, a cargo da Equipe Gestora, com ratificação ou veto da Equipe Diretiva, envolve a operacionalização da estratégia, por meio da definição das ações estratégicas e dos indicadores e metas, construídos a partir da aplicação de metodologia BSC. O processo encontra-se suspenso, diante de determinação do TSE neste sentido, haja vista a compulsória adequação do planejamento estratégico dos tribunais regionais ao Plano Estratégico Nacional.

Do comparativo dos três processos de planejamento estratégico analisados, percebe-se um acentuado isomorfismo metodológico, consubstanciado nos seguintes elementos estruturantes:

(a) bases estratégicas corporativas, na forma de missão, visão e valores institucionais.

De acordo com um dos entrevistados, trata-se de “modelo universalmente aceito”;

(b) diagnóstico organizacional e ambiental, por intermédio da aplicação de técnica de análise SWOT. No TRE/SC, o diagnóstico e a utilização da técnica analítica não ocorreram, muito embora a metodologia desenvolvida preveja “explicações situacionais da realidade interna e externa ao longo do tempo”;

(c) ciclo objetivos estratégicos – estratégias - metas e indicadores - ações estratégicas.

(d) Utilização, à exceção do TRE-PE, da metodologia *Balanced Score Card* (BSC) na tradução da missão e estratégias em medidas de desempenho.

A metodologia sugerida pelo CNJ, posterior às metodologias expostas, prevê da mesma forma, análise do ambiente interno e externo (técnica SWOT), definição de missão, visão e valores, estabelecimento de objetivos estratégicos, temas estratégicos (estratégias) e indicadores e metas (com o uso do BSC). A tendência, portanto, é da convergência das metodologias de planejamento estratégico em todo o campo da Justiça Eleitoral.

O isomorfismo metodológico vislumbrado no contexto das organizações em tela não pode ser objeto de análise apartada das demais categorias analítico-empíricas. Envolve a busca por legitimidade (do processo e da organização), ao procurar-se o que há de mais “moderno” e reconhecido em práticas de gestão, a atuação de consultores e da literatura de auto-ajuda em gestão, e o *benchmarking* entre organizações do mesmo campo. Surge em decorrência, portanto, de mecanismos isomórficos coercitivos e miméticos.

Contribui, assim, para o isomorfismo processual do planejamento estratégico e, em decorrência, para o isomorfismo estratégico no campo organizacional estudado. O isomorfismo estratégico, por sua vez, é um dos pilares do isomorfismo institucional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desfecho deste esforço acadêmico e de pesquisa receberá dois apartes que, não obstante aparentemente desconexos, guardam coerência e convergência.

Em uma primeira inspiração, cumprir-se-á o protocolo, as convenções formais que caracterizam um trabalho acadêmico, especialmente aquele fruto de pesquisa para a conclusão de curso de graduação: demonstrar o cumprimento dos objetivos geral e específicos e das perguntas norteadoras; formular, a partir do recorte teórico-empírico escolhido e das constatações empíricas levantadas, uma resposta à problemática investigada.

Na contraparte, a expiração, o objetivo é diametralmente oposto: romper protocolos, quebrar o *status quo* e, em lugar de confirmar, infirmar os arquétipos vigentes.

5.1 Cumprindo o Protocolo

A praxe acadêmica será cumprida usando-se da sequência objetivos específicos-perguntas norteadoras-objetivo geral e, a partir daí, a construção de uma resposta ao problema de pesquisa. Por fim, o diagnóstico de uma possível obstrução das vias respiratórias – as limitações dos resultados da pesquisa.

As inquirições de conclusão do estudo são: (a) a partir das perguntas norteadoras, alcançaram-se os objetivos específicos?; (b) a partir dos objetivos específicos, foi-se ao encontro do objetivo geral?; e (c) a partir do objetivo geral, qual a resposta ao problema de pesquisa?

O primeiro objetivo específico da pesquisa – resgatar a metodologia e as bases estratégicas corporativas definidas e adotadas pelas instituições TRE-SC, TRE-PE e TSE, correlacionando-as - teve como norte quatro indagações preliminares.

As perguntas norteadoras do objetivo exposto foram assim construídas: qual a metodologia adotada no processo de planejamento estratégico pelas organizações investigadas? E, da mesma forma, qual a base estratégica corporativa (negócio, missão, visão, valores) por elas adotada? Qual o grau de adaptação da metodologia desenvolvida ao contexto organizacional? A consultoria, no tocante à metodologia, foi estruturada por pacote (transferência de método pré-formatado à organização-cliente) ou artesanal (método

especificamente estruturado para a organização-cliente)? Quais os pontos convergentes entre as metodologias aplicadas? Quais os pontos convergentes entre as bases estratégicas corporativas formuladas?

Sobre as bases estratégicas corporativas, decompostas nas variáveis missão, visão e valores, houve a constituição de categoria analítico-empírica específica (ver quadro 10). O trabalho analítico, grosso modo, envolveu a utilização de análise documental e de análise de conteúdo, intentando-se a descoberta do conteúdo e significação latentes nas declarações institucionais.

Evidenciou-se que, muito mais do que uma similitude vocabular, as declarações de missão, visão e valores estudadas demonstram uma latente homogeneidade semântica, manifestada via persecução da legitimidade institucional, garantia de sobrevivência. A existência da Justiça Eleitoral foi caracterizada, em semelhança com a evolução sócio-política brasileira, pela descontinuidade. Apenas no último par de décadas, a estabilidade foi inserida em seu ciclo de vida.

A procura pela legitimidade institucional leva, segundo o arcabouço teórico do neo-institucionalismo, as organizações a optarem por soluções, práticas, procedimentos e técnicas gerenciais não necessariamente as mais eficientes, mas sim por aquelas reputadas e reconhecidas pelas organizações pertencentes ao mesmo campo organizacional e pela sociedade como as mais “racionais”. Formata, ainda, o direcionamento estratégico das organizações de um mesmo campo e o modelo mental dos atores organizacionais.

A representação disto no contexto das organizações estudadas pôde ser definida em três estratégias de legitimação.

A primeira foi a caracterização instrumental da Justiça Eleitoral. A eleição é a vitrine das eleições e a urna eletrônica é o manequim. A avaliação social dessa justiça especializada é centrada na transparência, eficiência do pleito e, especialmente, na celeridade da divulgação do seu resultado. A declaração de um dos entrevistados – “no dia em que não haverá mais eleição, a Justiça Eleitoral deixará de existir” (entrevista realizada em 21/10/2009 com o Diretor-Geral do TRESC) constitui axioma neste sentido.

Destarte, conforme exposto na análise e discussão dos resultados teórico-empíricos, se a legitimidade é obtida quando se alcança o equilíbrio entre práticas e condutas organizacionais e a noção social de como elas devem ser manifestadas; se a manifestação mais visível aos olhos da sociedade, a depositária de legitimidade, é a realização das eleições; se, conforme evidenciam Machado-da-Silva e Vizeu (2007), as práticas de estratégia, como o

planejamento estratégico, apresentam a vantagem seminal de serem orientadas especificamente para a prática gerencial e para o resultado organizacional, nada mais “natural” do que o direcionamento técnico-instrumental, que permite a garantia da sobrevivência da Justiça Eleitoral frente à sociedade.

É o conhecido efeito mertiolate – passou, ardeu, funciona, com o agravante de que, no fenômeno investigado, o julgamento do que funciona, amparado por pressupostos, aparências e arquétipos, conduz à homogeneidade ou, em outras palavras, ao isomorfismo estratégico e estrutural, o que pode ocultar feridas, ao invés de cicatrizá-las.

A segunda foi a divergência de grau entre o âmbito de atuação das organizações perquiridas e a projeção de futuro expressa na visão institucional. Inobstante a atuação regional de cada tribunal, a intenção futura projetada é a de representatividade e destaque em contexto maior do que o de sua atuação. Para o TRE-PE, a visão de referência nacional contrasta com a atuação nacional; para o TSE, a visão de referência mundial contrapõe-se à atuação nacional; para o TRE-SC, o vocábulo sociedade é ambíguo.

Esse aspecto denotou a disputa por elementos técnicos (orçamento) e institucionais (reconhecimento no campo organizacional e na sociedade) evidenciada na tentativa de manutenção, por parte do TSE, do “andar da carruagem”, e de maior representatividade, por parte dos tribunais regionais investigados. A consequência implícita quando se vislumbra o campo organizacional como arena de conflito e poder é a agência de um duplo movimento isomórfico: coercitivo (pela posição de dominância) e mimético (pela mitigação de diferenças de desempenho ou de visibilidade).

A terceira estratégia de legitimação foi a importação de expressões e conceitos característicos da gestão empresarial nas declarações institucionais, o que clarifica a necessidade de investir a noção popular de gestão pública em um novo paradigma, identificado com os axiomas da gestão empresarial: celeridade, eficiência, eficácia e flexibilidade.

O conjunto destas estratégias de legitimação, acrescidas à semelhança dos valores institucionais declarados, permite, embora embrionariamente, a visualização de um campo organizacional da Justiça Eleitoral, pois forte é a noção de empreendimento comum a partir dos princípios e crenças compartilhados pelas organizações estudadas.

Subjacentes e complementares a linha investigativa enunciada, foram suscitados três aspectos de interesse.

Ponto inicial é o entendimento da base estratégica corporativa como arquétipo estratégico, adaptando o sentido da palavra (arquétipo) utilizada por Carl Gustav Jung quando

este se referia aos modelos inatos que servem de guia para o desenvolvimento da psique humana.

A BEC e, em especial, a missão, representa um padrão de pensamento conceitual-empírico que condiciona e delimita a leitura da realidade organizacional. A crítica ordinária concentra-se na ausência de factibilidade e de aderência das declarações institucionais. Todavia, o que é comumente omitido é o fato de que a BEC representa o condicionamento ou a materialização do inconsciente dos atores organizacionais, que, externalizado em comportamento, estrutura e processos, acaba formalizado através das bases estratégicas. Se, como Jung advogou, muitos comportamentos aparentemente inexplicáveis têm origem em manifestações reprimidas ao longo do processo de socialização do indivíduo, guardadas no inconsciente, a BEC pode representar aquilo por detrás da consciência organizacional, em uma ação de defesa contra experiências passadas marcantes, o que nos leva a procura ao caso da Justiça Eleitoral e sua busca por legitimidade institucional, diante de um passado não tão remoto vincado pela ameaça de descontinuidade de suas funções orgânicas.

Ponto intermediário, imbricado no inicial, interpreta, de maneira complementar e reforçadora, a função da BEC para as organizações estudadas similar a de um urso de pelúcia para a criança. Enquanto este serve de objeto intermediário na infância, distinguindo o “eu” do “não-eu”, criando um espaço de ilusão pelo qual a criança desenvolve relações com o mundo exterior, a BEC é um abstrato intermediário na organização, por intermédio do qual, nas organizações estudadas, ocorre a defesa da sobrevivência institucional.

Ponto final, neste momento apenas referenciado, posto que será objeto de aprofundamento na seção seguinte, é a utilização do planejamento estratégico como instrumento de narcisismo organizacional, tendendo a reproduzir características e condutas institucionalizadas, exercendo papel isomórfico.

Pertinentemente à metodologia adotada pelos tribunais em estudo nos respectivos processos de planejamento estratégico, foi explorada categoria analítico-empírica própria – metodologia do planejamento estratégico. Com base nas variáveis modelo e processo, descreveu-se, com a preocupação de identificar os elementos estruturantes, e comparou-se o método usado em cada caso analisado. Do cotejo, vislumbrou-se um acentuado isomorfismo metodológico, consubstanciado nos seguintes elementos estruturantes: (a) bases estratégicas corporativas, na forma de missão, visão e valores institucionais; (b) diagnóstico organizacional e ambiental por intermédio da aplicação da técnica de análise de cenários SWOT (afora o TRE-SC, em que o método previa apenas explicações situacionais da realidade interna e externa ao longo do tempo); (c) processo sequencial objetivos

estratégicos/estratégias/metas e indicadores/ações estratégicas; (d) uso (à exceção do TRE-PE), da metodologia BSC para a tradução da missão e estratégias em medidas de desempenho.

Apontou-se, ademais, a sugestão de método oriunda do CNJ, congênere daquele desenvolvido pelos tribunais eleitorais, o que traça um caminho pelo revigorar do isomorfismo metodológico, que também foi incentivado pelas visitas técnicas e trocas de conhecimento entre tribunais, fortalecendo, neste sentido, a noção de campo organizacional da Justiça Eleitoral, diante do aumento da carga de informações fluindo entre organizações do mesmo campo.

Adjacentes ao isomorfismo metodológico foram pinçados dois aspectos de interesse.

O pioneiro relaciona-se à fiel reprodução, nos processos de planejamento estratégico, da cadeia escalar de poder e autoridade caracterizadora das organizações *sub judice*. No TRE-PE, missão, visão, valores, análise dos cenários interno e externo à organização e focos estratégicos “brotaram” de um *workshop* do qual participaram cerca de 40 (quarenta) pessoas de um total de mais 1.300 (um mil e trezentos) servidores, integrantes da cúpula gerencial e representantes das Zonas Eleitorais. No TRE-SC, a dicotomia equipe gestora/equipe diretiva concentrou o poder estratégico nesta última, representando um aparte entre proposição e decisão. O planejamento estratégico é acometido, neste sentido, da patologia da generalização não representativa: poucos decidem por muitos a construção estratégica de uma coletividade complexa.

A reprodutibilidade da estrutura de autoridade e poder dominante reflete o uso ideológico do planejamento, objetivando a manutenção do *status quo* através de formalização daquilo que a coalizão ou grupo predominante entende ser conveniente aos seus anseios. Para tanto, usa da retórica, e nisto explora conceitos e práticas avalizados pelo ambiente empresarial.

O derradeiro vincula-se à instrumentalidade da estratégia, consubstanciada em metas e indicadores emanados, por exemplo, do BSC. O viés quantitativo é de base comparativa e permite fácil controle. Representa para a sociedade e para o conjunto de organizações de um mesmo campo a imagem de eficiência e de atuação gerencial, de onde se extrai a preocupação por legitimidade institucional, materializada em “soluções racionalizadoras”, de rápida emulação e de pronta percepção social e organizacional.

A investigação da adaptabilidade metodológica por parte da consultoria contratada restou prejudicada, haja vista apenas um dos tribunais estudados (TRE-SC) ter-se usufruído desse serviço. No TRE-PE, explorou-se o apoio institucional e técnico do TSE. Não obstante,

percebeu-se que o método utilizado em cada caso é de caráter universalista e generalizável, reprodução do modelo avalizado pela “massa crítica” de consultores e executivos brasileiros.

A análise é, muito mais do que complicada, complexa. O isomorfismo metodológico vislumbrado no contexto das organizações em tela não pode ser objeto de análise apartada das demais categorias analítico-empíricas. Envolve a busca por legitimidade (do processo e da organização), ao procurar-se o que há de mais “moderno” e reconhecido em práticas de gestão, a atuação de consultores e da literatura de auto-ajuda em gestão, e o *benchmarking* entre organizações do mesmo campo. Surge em decorrência, portanto, de mecanismos isomórficos coercitivos e miméticos.

Contribui, assim, para o isomorfismo processual do planejamento estratégico e, em decorrência, para o isomorfismo estratégico no campo organizacional estudado. O isomorfismo estratégico, por sua vez, é um dos pilares do isomorfismo institucional.

O resgate e o cotejo da metodologia e das bases estratégicas corporativas definidas e adotadas pelos tribunais objeto deste estudo multicasos foram realizados a contento, demonstrando o cumprimento do objetivo específico em tela.

O segundo objetivo específico do estudo – analisar os mecanismos isomórficos atuantes no contexto das instituições estudadas, inseridas no campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira, a partir dos processos de planejamento estratégico por elas desenvolvidos – balizou-se nas seguintes perguntas norteadoras: (e) qual o papel e o grau de influência (alto, médio, baixo) dos principais elementos estruturantes de um processo de planejamento estratégico desenvolvido no campo organizacional da Justiça Eleitoral brasileira na consolidação de um possível quadro isomórfico?; (f) quais as principais convergências dos aludidos elementos estruturantes quando se vislumbra o conjunto das organizações investigadas?

Os elementos estruturantes do planejamento estratégico, sob a perspectiva epistemológica interna e externa ao processo, foram as categorias analítico-empírica arroladas no quadro 10: BEC, agentes externos, campo organizacional e metodologia.

No que toca às bases estratégicas corporativas, as considerações derradeiras sobre o cumprimento do primeiro objetivo específico são suficientes. Apenas oportuno ressaltar que a BEC teve dupla função, adotando-se concepção institucional: formalizando e tornando explícito o direcionamento estratégico compartilhado pelas organizações investigadas e, ao mesmo tempo, preservando-o, a partir do compromisso tácito de cumprimento firmado pelas respectivas administrações.

A categoria analítico-empírica agentes externos foi decomposta em agentes organizacionais e consultores. Acerca destes últimos, conforme já destacado, a análise restou prejudicada. Contudo, evidenciou-se embrionária influência de método: de consultor pessoa física no TRE-SC; do TSE, como uma espécie de consultor organizacional, no TRE-PE.

Apontou-se, diante dos princípios da factibilidade metodológica e da relevância empírica, dois agentes organizacionais externos com papel interveniente sobre o planejamento estratégico das organizações investigadas: o CNJ e o próprio TSE, este, obviamente, sobre os planejamentos dos tribunais regionais.

Estes dois agentes compõem o topo da hierarquia estratégico-institucional atuante sobre o campo organizacional da Justiça Eleitoral. Os tribunais regionais, por seu turno, formam a base piramidal.

Acerca do TSE, evidenciou-se sua atuação como incentivador e facilitador das práticas de planejamento estratégico nos órgãos que compõem essa justiça especializada. Mais do que isso, vislumbrou-se seu esforço pela manutenção de uma estrutura de dominação por ele capitaneada, usando de sua habilidade ou capacidade de influenciar as regras de estruturação do campo organizacional, com base no controle e influência sobre o direcionamento estratégico-institucional dos tribunais eleitorais *sub judice*.

Com a influência do CNJ, o papel de dominância do TSE sofreu recrudescimento, visto que ao tribunal superior coube a coordenação e adaptação das metas e indicadores do Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário no âmbito da Justiça Eleitoral. Em consequência, lançou-se a ocorrência de expediente ideológico, passando o campo organizacional a ser moldado por organizações com poder de consolidar sua identidade de domínio na estrutura social. Neste sentido, DiMaggio e Powell (2005) asseveram que a estruturação institucional de um campo contempla, dentre outros requisitos, o surgimento de estruturas de dominação e padrões de coalizão interorganizacionais definidos, sendo que a maior estruturação intensifica um conseqüente movimento isomórfico.

O TSE, ademais, criou as bases do isomorfismo estrutural entre os órgãos da Justiça Eleitoral quando, ao disciplinar a reestruturação organizacional dessa *iustitia*, estabeleceu como premissa a simetria de sua estrutura com a dos regionais eleitorais. O isomorfismo estrutural antecipou-se à convergência estratégica, criando, por exemplo, unidade e cargos para as atividades de planejamento estratégico e desenvolvimento institucional.

No caso do CNJ, por outro lado, sua atuação como mecanismo isomórfico ficou manifesta a partir da edição da Resolução CNJ n. 70/2009. Em especial, dois itens merecem relevo: primeiro, a imposição de adequação dos tribunais que já dispunham de planejamento

estratégico (caso dos aqui analisados) ao Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário; segundo, a determinação de que as propostas orçamentárias dos tribunais devem estar em consonância com os respectivos planejamentos estratégicos, de forma a garantir os recursos orçamentários suficientes.

A necessidade de adequação demonstra o caráter isomórfico coercitivo do CNJ, oriundo do arcabouço constitucional vigente. O condicionamento do orçamento ao planejamento estratégico fortifica o papel de dominância do TSE, pois ele é gestor orçamentário da Justiça Eleitoral, enviando ao Congresso Nacional a proposta orçamentária, única fonte de recursos dos tribunais eleitorais, e rejubila o movimento homogeneizante, pois além do anseio pela legitimidade social (sobrevivência externa – para alguém ou algo) é necessária a garantia de recursos que permitam a manutenção interna das atividades institucionais (sobrevivência interna – a partir de algo).

Envoltos na categoria analítico-empírica agentes organizacionais externos, três aspectos de interesse foram postos à luz.

Inicialmente, a imposição externa por parte do CNJ foi motivo de atenção pelos entrevistados, que manifestaram preocupação com o fato de que de tal interferência esconde as particularidades e torna as deliberações regionais bastante superficiais ou incoerentes. Uma leitura alternativa desse contexto, íntima da interpretação neo-institucionalista, é relativa ao caráter cerimonial e oficioso do planejamento estratégico, tratado na seção seguinte.

Intermediariamente, a partir de entrevista realizada, debateu-se sobre o modelo de estratégia de Ansoff, de cunho mecanicista e adepto da tradicional dicotomia centro/periferia. No plano das práticas formais de estratégia, o centro responsabiliza-se pelo direcionamento estratégico sob a justificativa de manter a unidade e a coerência institucional, no que assume uma função homogeneizante.

Disto resulta, como ponto final, a defesa de Ansoff por uma estratégia oriunda de processo controlado e consciente de planejamento formal, repleto de *checklists*, fluxogramas e indicadores, algo abundantemente presente tanto nos planejamentos estratégicos analisados quanto no Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário. Este viés normativo e operacional, ao mesmo tempo em que demonstra a preocupação pela manutenção da sobrevivência institucional, mediante ações e práticas organizacionais que sejam visíveis e mensuráveis pela sociedade e que se materializam por instrumentos pragmáticos, estabelece um filtro: o que resulta do formal é o que se quer, o que se vê; não é o que é, o que acontece. A ritualização do processo daí decorrente é uma das conseqüências da busca por legitimidade.

A categoria analítico-empírica campo organizacional mereceu operacionalização empírica a partir das variáveis valores organizacionais e relações interorganizacionais. Ao explorá-la, complementou-se a explicação do movimento isomórfico esboçado nas duas categorias de análise anteriormente tratadas.

O conceito de campo organizacional adotado neste estudo envolveu a amálgama de três linhas interpretativas. Duas delas – campo como a totalidade dos atores relevantes (DiMaggio e Powell) e como arena funcionalmente específica (Scott e Meyer) -, contribuíram para a delimitação do campo organizacional da Justiça Eleitoral, diante de dificuldade neste tocante, reconhecida inclusive pelo recorte teórico de apoio. A terceira – campo como arena de poder e de conflito (Vieira, Carvalho e Misoczky) – já havia servido de subsídio quando da análise do papel de dominância do TSE e da busca de reconhecimento por parte dos tribunais regionais.

A partir de olhar interdisciplinar, pois só assim a determinação de um campo organizacional é possível (CARVALHO; LOPES, 2001), deu-se fôrma a noção de campo no contexto da Justiça Eleitoral: muito mais do que conformação a institutos legais, sua formatação decorreu de longo processo consentâneo à evolução política e administrativa do Brasil. Em ambos os aspectos – estrutural e relacional – a linha investigativa proposta pugnou pela existência do campo da Justiça Eleitoral, pois existente um sistema compartilhado de significados comuns, no contexto de uma arena funcionalmente específica, com interações mais intensas no fluxo intra-campo (entre organizações pertencentes ao campo) do que extra-campo (entre organizações do campo com outras externas a ele).

Após o delineamento da existência, passou-se a analisar sua estruturação, cujo grau apontaria maior ou menor isomorfismo institucional.

Para tanto, usou-se dos requisitos de estruturação conforme expostos nos fundamentos teórico-empíricos, com destaque para a influência do planejamento estratégico:

- (a) no aumento da amplitude de interação entre as organizações no campo e na carga de informações com a qual as organizações devem lidar – o processo estratégico que emergiu nos tribunais regionais fortaleceu as interações com outros tribunais, mediante trocas de experiência e apoio estrutural, do que decorre um embrionário isomorfismo mimético. Ademais, com a aprovação do Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário, que prevê a garantia do alinhamento estratégico em todas as unidades do Judiciário e o fomento no que toca à interação e à troca de experiências entre tribunais, aludida interação tende a ser incrementada; e

- (b) no surgimento de estruturas de dominação e padrões de coalizão interorganizacionais claramente definidos – o planejamento estratégico solidificou o papel de dominância do TSE, agora sob a ótica estratégico-institucional, pois dele passou a ser a responsabilidade pela coordenação do processo de adequação do processo estratégico da Justiça Eleitoral ao plano nacional do Judiciário, ao mesmo tempo em que lançou sobre o campo organizacional investigado a autoridade isomórfica coercitiva do CNJ;

Diante dos requisitos de estruturação esmiuçados, concluiu-se que o campo organizacional da Justiça Eleitoral encontra-se em etapa intermediária entre os estágios preliminares de seu ciclo de vida – nos quais as organizações destacam-se por sua diversidade e especialidade, não compartilhando valores e sem consciência de que estão inseridas em um campo -, e a institucionalização propriamente dita, marcada por alto nível de enlaces interorganizacionais e valores compartilhados, cujo estreitamento das relações conduz à homogeneidade e à estabilidade.

No contexto desse campo, vislumbraram-se dois substanciais elementos isomórficos: TSE e CNJ. Com o advento das práticas formais de estratégia, além do reforço da coerção, relações entre tribunais regionais foram intensificadas, seja por intermédio de trocas de experiências sobre as práticas formais de estratégia, adequação de cada planejamento estratégico regional ao Plano Estratégico Nacional do Poder Judiciário, seja pela visão de campo organizacional como arena de poder e conflito (disputa por recursos técnicos – orçamentos – e institucionais – reconhecimento e aceitação).

Como aspecto de interesse, suscitou-se, com base nas entrevistas desenvolvidas, a relativa preocupação com a direção estratégica adotada pela Justiça Eleitoral a partir da intervenção do CNJ, privilegiando a unidade em detrimento da diversidade, o centro em relação às bases. Nisto, colacionou-se o matiz cerimonial do planejamento estratégico, aprofundado na seção seguinte.

Desta forma, na investigação dos elementos estruturantes dos processos de planejamento estratégico desenvolvidos nas organizações objeto de estudo, a partir de análise comparativa, pôde-se perceber, ressalvada a amplitude de análise, restrita ao fenômeno estratégia, e o âmbito de generalização, circunscrito às organizações perquiridas, um isomorfismo estratégico com atuação destacada das categorias analítico-empíricas exploradas.

Quanto ao terceiro objetivo específico do estudo, cujo alcance, em associação com os demais objetivos específicos, permitirá uma resposta à problemática de pesquisa proposta, adotar-se-á seção apartada.

5.2 Contestando Protocolos

No prólogo das considerações finais, mencionou-se que, após a inspiração (cumprimento dos protocolos acadêmicos), viria a expiração, com o conseqüente rompimento ou infirmação de protocolos e arquétipos intencionalmente incontestáveis.

Indubitavelmente, os protocolos a serem rompidos ou, apropriando-se de eufemismo, a serem abalados, não são aqueles acadêmicos, formalmente exigidos como exposição de um resultado de pesquisa, mas sim as concepções acerca de planejamento estratégico confortavelmente instaladas em berço esplêndido.

Para tanto, usufruindo do arcabouço teórico neo-institucionalista, serão construídas leituras analíticas alternativas panorâmicas (portanto genéricas) sobre o processo de planejar estrategicamente, assim como Morgan (2007) procedeu ao ler a realidade e o fenômeno da organização.

5.2.1 Planejamento Estratégico como Efeito Mertiolate: Instrumento de Legitimidade Institucional

É famoso dentre os mais antigos o chamado efeito mertiolate: o que arde, cura. O mertiolate era um medicamento a base de timerosal que ganhou fama pela sensação de ardência que causava ao entrar em contato com um ferimento. De acordo com o conhecimento popular, a ardência era o sintoma manifesto da capacidade antibactericida do medicamento.

Em 2001, o Ministério da Saúde brasileiro suspendeu a vendagem de produtos à base de timerosal – como o mertiolate – sob a justificativa de que sua ação era inócua: as bactérias criaram resistência à fórmula.

A partir da teoria neo-institucional, o planejamento estratégico pode ser visualizado da mesma forma que o efeito mertiolate.

As organizações inserem-se em ambiente ao mesmo tempo técnico e institucional. No primeiro, as necessidades recaem sobre tecnologias e trocas de produtos e serviços, cujo critério de sobrevivência é a eficiência e a efetividade. No segundo, centram-se em regras e valores socialmente aceitos a partir do estabelecimento de estruturas e processos entendidos como corretos.

No afã de prolongar sua sobrevivência, as organizações devem compatibilizar anseios tanto técnicos como institucionais. Como bem aponta Carvalho (2000, p. 4), “a eficiência, a produção de bens e serviços para o mercado e a concorrência são elementos que compõem a racionalidade própria de um ambiente técnico, onde o principal objetivo é realizar sua produção no mercado”, enquanto “a legitimidade, a aceitação social e a credibilidade junto à sociedade são elementos que constroem a racionalidade de uma organização subordinada a um ambiente institucional” (p. 4). As dimensões técnica e institucional do ambiente, mister esclarecer, não são excludentes; variam apenas em grau de contexto para contexto (CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005a; CARVALHO, 2000).

No contexto decifrado, a predominância pende para o ambiente institucional. Nele, a lógica de ação envolve a procura por legitimidade, aceitação e credibilidade junto ao campo organizacional e à sociedade tomada *lato sensu*. Nesse sentido, as organizações desenvolvem práticas, estruturas e processos institucionalmente aceitos pelos depositários da legitimidade, mas, em muitos casos, ineficientes tecnicamente.

É o caso, em muitas situações, do planejamento estratégico, interpretado como uma das maneiras de se obter legitimidade institucional. Como lançam Machado-da-Silva e Vizeu (2007), a prática organizacional de estratégia é marcada por uma visão normativa (isto é, o que os profissionais mais reputados consideram ser estratégia) e por uma base cultural-cognitiva fundamentada no pragmatismo norte-americano com uma ênfase no utilitarismo econômico.

A visão normativa, em primeiro plano, vincula-se à noção de papel social e das expectativas dele decorrentes. Assim, “reconhece-se que os papéis sociais contêm as expectativas valorativas de comportamento apropriado, moralmente desejado”. Denota lógica, em decorrência, de conformidade cultural, fortemente ligado à dimensão moral da sociedade.

O pragmatismo reflete-se nos critérios de utilidade e de aplicação para uma ação concreta, sendo uma das características principais do planejamento estratégico o fato de ser voltado à prática gerencial e ao resultado organizacional: é algo que “se escreve, se lê e se pode apresentar, concretizando a imagem de que se está gerindo estrategicamente o negócio” (BERTERO; VASCONCELOS; BINDER, 2003, p. 55).

Desta forma, o planejamento estratégico, como prática formal de estratégia, representa uma demonstração manifesta e facilmente identificada, controlada e avaliada de gestão do futuro das organizações.

Essa “demonstração mensurável” traduz-se em dupla tentativa de legitimação: no plano interno da organização, “onde a adoção de mecanismos formais vinculados às concepções de agentes organizacionais-chaves, como o nível dirigente, permite melhor aceitação de decisões e medidas específicas” (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007, p. 92); no plano externo da organização, transmitindo aos depositários da legitimidade a imagem de que a organização está concatenada com a modernidade gerencial, adotando técnicas e processos de “vanguarda”.

Assim como o mertiolate tornou-se eminente diante de sua ardência – uma consequência manifesta e externa – o planejamento estratégico manteve fôlego desde seu surgimento diante de seu viés pragmático e instrumental, transmitindo a impressão de que algo está sendo feito estrategicamente.

Todavia, da mesma forma que o mertiolate caducou diante de sua inocuidade, o planejamento estratégico, como mecanismo de legitimação institucional, nem sempre é tecnicamente eficiente. Tem, aos magotes, caráter cerimonial.

Como cerimônia, o planejar estrategicamente transforma-se em “ato de conteúdo simbólico, em que os motivos por detrás desse comportamento consistem na legitimação do ator perante uma comunidade de referência” (MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007, p. 92). A cerimônia conflui semanticamente para a aparência, representando exatamente aquilo que se externou do planejamento estratégico como mecanismo de legitimidade institucional.

No conjunto das organizações estudadas, o efeito mertiolate do planejamento estratégico tem vez na tentativa de demonstrar à sociedade (obtendo aceitação social) uma preocupação estratégica com as mazelas gerenciais e sistêmicas da Justiça e, ao mesmo tempo, na intervenção do CNJ e do TSE nos planejamentos estratégicos regionais, preferindo-se a uniformidade à diversidade.

A visão de planejamento estratégico como mecanismo de legitimação e sob o aspecto cerimonial traz implícito um isomorfismo processual e metodológico: o modelo a ser adotado é universalmente aceito e praticado, moldado por profissionais reconhecidos e por literatura de auto-ajuda. É esse o modelo reconhecido pela sociedade e pelas organizações de um mesmo campo organizacional como aquele legítimo – recheado de fluxogramas, listas de verificação, metas e indicadores quantificáveis e técnicas simplificadoras da realidade ambiental e organizacional -, o que se explica, conforme já exposto, pela visão normativa e

pela base cultural-cognitiva fundamentada no pragmatismo norte-americano com ênfase no utilitarismo econômico.

5.2.2 Planejamento Estratégico como Porta-retrato: Instrumento de Formalização

O porta-retrato emoldura uma fotografia, a qual posterga o registro de um evento ou situação de interesse. O planejamento estratégico, de forma semelhante, formaliza e externaliza um retrato da maneira como a organização pensa a respeito de seu futuro.

Ainda tratando da metáfora, a fotografia, ao mesmo tempo que retrata e expõe, omite: ela deixa de fora tudo aquilo que a lente da máquina fotográfica não alcança. O planejamento estratégico, neste sentido, representa apenas um dos muitos retratos estratégicos: ao formalizar-se, a evidência recai apenas naquilo que for do interesse da dominância ou dos grupos de coalizão vigentes.

Interpretar o planejamento estratégico desta forma é considerá-lo um arquétipo estratégico. Arquétipo significa “modelo, padrão, exemplar” (LUFT, 1996, p. 51). O vocábulo teve seu uso disseminado nas ciências sociais e humanas a partir do trabalho de Carl Gustav Jung, que o utilizou em relação aos modelos inatos que servem de guia para o desenvolvimento da psique humana.

Sob a ótica neo-institucional, a omissão intencional reflete, de forma latente, uma disputa por recursos técnicos e institucionais, do que decorre uma exploração ideológica. Apoiados na retórica e na pseudo-participação de servidores que hierarquicamente não possuem influência nas principais decisões organizacionais, o planejamento estratégico é, muitas vezes, usado como um instrumento de manutenção do *status quo*: do padrão das coisas em conformidade com o interesse da elite ou grupo de coalizão dominantes.

O documento final que se intitula de planejamento estratégico aparenta contemplar uma visão uníssona das intenções estratégicas. Esconde, em oposição, uma dinâmica de contradições, paradoxos, centralização e imposições. Gera-se um isomorfismo intencionado.

Outra metáfora poderia ser idealizada: a do planejamento como instrumento de narcisismo organizacional. O narcisismo é a característica de personalidade da auto-paixão. Narciso, segundo a mitologia grega, era um esbelto rapaz que rejeitou a ninfa Eco, que o amava. Como castigo, apaixonou-se pela própria imagem refletida na água e, incapaz de materializar sua paixão, suicidou-se por afogamento. O planejamento estratégico seleciona e

filtra o que for conveniente, criando uma imagem encantadora sobre a organização e seu futuro, padecendo, muitas vezes, da falta de factibilidade operacional.

E, por fim, o planejamento estratégico, tanto quanto a fotografia, reflete um momento temporal. Como Mintzberg (2004) alerta, a concepção moderna de estratégia coloca-se diante de um grande paradoxo: ao mesmo em que intenta inserir a organização em uma nova dinâmica espaciotemporal, a estratégia como processo exige regularidade e estabilidade.

Ao que tudo indica, o planejamento estratégico encontra na Administração Pública seu contexto ideal de referência: formalizado, hierarquizado, consciente e deliberado. Mintzberg (2004, p. 19) advoga, após intensa crítica, que o planejamento estratégico é um “processo que apresenta um benefício específico em contextos específicos”. Um desses contextos é o da Administração Pública. O desconcertante é que, ao justificarem a utilização do planejamento como uma ferramenta moderna que coloca a organização em um novo modelo, distante das mazelas gerenciais, preparando-a para o futuro incerto, as organizações públicas na verdade apenas reforçam traços característicos do sistema burocrático.

5.2.3 Planejamento Estratégico como Cimento de Construção: Instrumento de Coesão

O cimento é um material cerâmico utilizado na construção civil que, em contato com a água, produz uma reação aglomerante. Nesta função, tem a finalidade de aglutinar outros materiais, influenciando suas resistências.

Da mesma forma, o planejamento estratégico é um dos principais elementos de coesão organizacionais. Ele possui o poder transcendental de, em um único documento, reunir visões, expectativas e necessidades diametralmente opostas, equalizando o que Aktouf (1996) chamou de conflito interno das organizações.

Acontece que esta aparente unidade esconde, como afirma Whittington (2002 *apud* MACHADO-DA-SILVA; VIZEU, 2007), uma formatação em conformidade com os grupos de interesse dominantes. Desta forma, “os gerentes são selecionados e promovidos de acordo com a maneira como eles se conformam às visões de mundo da alta gerência” (WHITTINGTON, 2002, p. 131).

Em decorrência, pode surgir a partir desses processos de comparação e conformidade um isomorfismo estrutural e estratégico interno que bloqueia qualquer informação ou sintoma discrepante. O planejamento estratégico, se bem dosado, será a liga estratégica da

organização; se levado a extremos, transformar-se-á em cimento de farinha – um instrumento de convencimento que, no fundo, é inócuo.

O convencimento é engrandecido por intermédio da formalização do planejamento estratégico em documento: os compromissos estratégicos e planos de ação subsequentes estão registrados e passam, em teoria, a constituir-se em convenção para a Administração. Todavia, sob a ótica neo-institucional, suscitando o caráter legitimador e cerimonial do planejamento estratégico, o compromisso e a convenção, muitas vezes, transformam-se em contrato de gaveta.

5.3 Concluindo o Protocolo

Da discussão da seção 5.1, para a conclusão do protocolo, restaram a aferição do cumprimento do objetivo geral e a resposta à problemática de pesquisa proposta.

A problemática de pesquisa investigada e o objetivo geral do estudo (pergunta de pesquisa transformada em afirmação) foram estruturados da seguinte forma: os processos de planejamento estratégico implantados ou em curso nos órgãos doravante analisados (TRE-SC, TRE-PE e TSE) contribuem (e de que maneira) para a construção de um quadro isomórfico na Justiça Eleitoral brasileira?

A partir do cumprimento dos objetivos específicos, conforme delineado na seção 5.1, a conclusão a que se chega é que os processos de planejamento estratégico têm contribuição na formação de um quadro isomórfico da Justiça Eleitoral brasileira: (a) atuando como mecanismos de legitimação institucional; (b) em certos aspectos sendo práticas cerimoniais; (c) fortalecendo a atuação de elementos isomórficos coercitivos e miméticos; (d) intensificando a estruturação do campo organizacional da Justiça Eleitoral; (e) contribuindo para a uniformização estrutural e estratégica (elemento de coesão).

Sugere-se, como temáticas e contextos teórico-empíricos a serem analisados em estudos futuros, a investigação do papel isomórfico do planejamento estratégico em outros tribunais regionais eleitorais e a análise de outras categorias analítico-empíricas além das abordadas neste trabalho monográfico, o que permitirá o reforço, a ampliação ou a refutação das constatações aqui evidenciadas, recrudescendo o debate acadêmico em torno do assunto em tela.

5.4 Limitações dos Resultados da Pesquisa

Na seção 3.7, discorreu-se acerca das limitações metodológicas da pesquisa. *In casu*, e, como complemento, serão evidenciadas duas limitações relativas aos resultados da pesquisa.

O primeiro fator limitante é a restrição quanto à generalização das constatações teórico-empíricas de estudo. O estudo multicaso empreendido não permite extrapolação de resultados para outros contextos empíricos. Tão somente, as conclusões encontradas devem guardar relação exclusiva com o contexto teórico-empírico investigado, o que, por outro lado, não impede que, em outras situações de pesquisa, resultados iguais ou semelhantes sejam revelados, desde que um esforço empírico seja efetuado, com as devidas precauções de método.

A segunda, e também importante limitação, vincula-se ao arcabouço teórico usado como fundamento para as constatações empíricas. A teoria neo-institucional é **apenas uma** das muitas formas de ver e pensar a realidade organizacional e, da mesma forma, **apenas uma** das variadas maneira de se compreender o contexto das organizações.

Obviamente, não se trata da melhor leitura. Constitui, isso sim, método alternativo e contestador de leitura do mundo organizacional. Outras interpretações são possíveis, outras realidades podem ser construídas, outros contextos merecem investigação. Esta pesquisa, portanto, deve ser compreendida dentro de um contexto empírico e teórico particular.

REFERÊNCIAS

AKTOUF, Omar. **Administração entre a tradição e a renovação**. São Paulo: Atlas, 1996.

ALMEIDA, Fernando Carvalho de; NETO, Alfredo José Machado; GIRALDI, Janaina de Moura Engracia. Estrutura e estratégia: evolução de paradigmas. **Revista de Gestão USP**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 15-26, abr./jun. 2006.

AMBONI, Nério. Base estratégica corporativa. **Revista Brasileira de Administração**, Brasília, v. 37, n. 37, p. 8-16, 2002.

ANSOFF, Igor H. **Estratégia empresarial**. São Paulo: McGraw-Hill, 1977.

ASSIS, Artur Neves de. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Escola de Administração. **A concepção do campo organizacional sustentável sob a ótica da complexidade**: uma análise do módulo I do Programa Pró-Guaíba. 2004. 293f. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Escola de Administração.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. 4. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BERTERO, Carlos Osmar. Comentários – considerações sobre o artigo estratégia e gestão estratégica das empresas: um olhar histórico e crítico. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 4, p. 1159-1164, out./dez. 2008.

_____; CALDAS, Miguel P.; WOOD JR, Thomaz. Produção científica em administração de empresas: provocações, insinuações e contribuições para um debate local. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 3, n. 1, p. 147-178, jan./abr. 1999.

_____; VASCONCELOS, Flávio Carvalho de; BINDER, Marcelo Pereira. Estratégia empresarial: a produção científica brasileira entre 1991 e 2002. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 48-62, out./dez. 2003.

BETHLEM, Agrícola de Souza. Conhecimento e utilização de conceito de política e estratégia (uma experiência semântica). **Revista de Administração**, São Paulo, v. 23, n. 3, p. 70-76, jul./set. 1988.

BIGNETTI, Luiz Paulo. Comentários – uma apreciação sobre o desenvolvimento dos estudos em estratégia no Brasil sob a inspiração de Hafsi e Martinet. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 4, p. 1165-1171, out./dez. 2008.

BIGNETTI, L.; PAIVA, E. L. Estudo das citações de autores de estratégia na produção acadêmica brasileira. In: XXV ENANPAD Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001.

BRONZO, Marcelo; HONÓRIO, Luiz. O institucionalismo e a abordagem das interações estratégicas da firma. **RAE-eletrônica**, v. 4, n. 1, art. 5, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/electronica>>. Acesso em: 18 set. 2009.

BRUYNE, Paul de; HERMAN, Jacques; SCHOUTHEETE, Marc de. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**: os pólos da prática metodológica. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

CABRAL, A. C. A. A evolução da estratégia: em busca de um enfoque realista. In: XXII ENANPAD Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998.

CAMARGOS, Marcos Antônio de; DIAS, Alexandre Teixeira. Estratégia, administração estratégica e estratégia corporativa: uma síntese teórica. **Caderno de pesquisa em Administração**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 27-39, jan./mar. 2003.

CARVALHO, Cristina Amélia. A transformação organizacional das ONGs no Brasil: um processo de isomorfismo com as ONGs do norte. In: I EnEO Encontro Nacional de Estudos Organizacionais, 2000, Curitiba. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2000.

_____; GOULART, Sueli. O pesquisador e o design da pesquisa qualitativa em Administração. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes (Org.). **Pesquisa qualitativa em Administração**: teoria e prática. Rio de Janeiro: FGV, 2005, p. 119-140.

CARVALHO, Cristina Amélia; LOPES, Fernando Dias. Convergência estrutural e processual entre teatros e museus no Rio Grande do Sul. *In: XXV ENANPAD Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração*, 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001.

_____; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; GOULART, Sueli. A trajetória conservadora da teoria institucional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 4, p. 849-874, jul./ago. 2005a.

_____; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; GOULART, Sueli. **Universidade e desenvolvimento local**: uma abordagem institucional. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2005b.

_____; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; LOPES, Fernando Dias. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. *In: XXIII ENANPAD Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração*, 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CASTRO, Cláudio de Moura. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1977.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **A estratégia do Poder Judiciário**. Brasília: 2009.

CRUBELLATE, João Marcelo. Três contribuições neofuncionalistas à teoria institucional em organizações. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, 1ª edição especial, 199-222, 2007.

_____; GRAVE, Paulo Sérgio; MENDES, Ariston Azevedo. A questão institucional e suas implicações para o pensamento estratégico. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 8, edição especial, p. 37-60, 2004.

_____; PASCUCCI, Lucilaine; GRAVE, Paulo Sérgio. Contribuições para uma visão baseada em recursos legítimos. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 48, n. 4, p. 8-19, out./dez. 2008.

CUSUMANO, Michael A.; MARKIDES, Constantinos C. **Pensamento estratégico**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

DAFT, Richard L. **Organizações: teoria e projetos**. São Paulo: Thomson, 2006.

DiMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 74-89, abr./jun. 2005.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese**. 10. ed. São Paulo: Perspectiva, 1993.

FACHIN, Roberto Costa; MENDONÇA, J. Ricardo C. de. Selznick: uma visão da vida e da obra do precursor da perspectiva institucional na teoria organizacional. *In*: VIEIRA; Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p. 29-45.

FAHEY, L. Gestão estratégica: o desafio empresarial mais importante da atualidade. *In*: FAHEY, L.; RANDALL, R. M. **MBA curso prático: estratégia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 15-63.

FRIEDMAN, Thomas L. **O mundo é plano: uma breve história do século XXI**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2007.

FONSECA, Valéria Silva da. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. *In*: VIEIRA; Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, p. 47-63, 2003.

GAJ, Luis. **Administração estratégica**. 2. ed. São Paulo: Atica, 1993.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIMENEZ, Fernando Antônio Prado. Escolhas estratégicas e estilo cognitivo: um estudo com pequenas empresas. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 2, n. 1, p. 27-45, jan./abr. 1998.

_____; JÚNIOR, Paulo Hayashi; GRAVE, Paulo Sérgio. Isomorfismo mimético em estratégia: uma ferramenta para investigação. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 8, n. 4, p. 35-59, 2007.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GOLEMAN, Daniel (Org.). **Textos fundamentais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

HAFSI, Taïeb; MARTINET, Alain-Charles. Estratégia e gestão estratégica das empresas: um olhar histórico e crítico. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 4, p. 1131-1158, out./dez. 2008.

HALL, Richard H. **Organizações: estrutura e processos**. 3. ed. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1984.

_____. **Organizações: estruturas, processos e resultados**. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

KIRSCHBAUM, Charles; CRUBELLATE, João Marcelo. As várias institucionalizações da teoria neo-institucional. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, vol. 49, n. 1, p. 108-109, jan./mar. 2009.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990a.

_____; _____. **Técnicas de pesquisa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1990b.

LOBATO *et al.* **Estratégia de empresas**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

LOPES, Fernando Dias. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Escola de Administração. **Formação de joint ventures internacionais: um estudo de caso na Puig-Memphis**. 2003. 256f. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Escola de Administração.

LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LUNA, Sérgio Vasconcelos de. **Planejamento de pesquisa: uma introdução**. São Paulo: EDUC, 1997.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. *et al.* Institucionalização da mudança na sociedade brasileira: o papel do formalismo. In: VIEIRA; Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (Org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003, p. 179-202.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; BARBOSA, Solange de Lima. Estratégia, fatores de competitividade e contexto de referência das organizações: uma análise arquetípica. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 6, n. 3, p. 7-32, set./dez. 2002.

_____; COCHIA, Camilla B. Rodrigues. Ambiente, interpretação e estratégia em organizações paranaenses dos setores de vestuário e alimentos. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 8, edição especial, p. 11-35, 2004.

_____; COSER, Claudia. Rede de relações interorganizacionais no campo organizacional de Videira-SC. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 4, p. 9-45, out./dez. 2006.

_____; FONSECA, Valéria Silva da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa. In: XVII ENANPAD Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 1993, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPAD, 1993.

_____; FONSECA, Valéria S. da. Conversação entre abordagens da estratégia em organizações: escolha estratégica, cognição e instituição. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 9, n. 25, p. 93-109, set./dez. 2002.

_____; FONSECA, Valéria Silva da; CRUBELLATE, João Marcelo. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 9, 1ª edição especial, p. 9-39, 2005.

_____; FONSECA, Valéria Silva da; FERNANDES, Bruno H. Rocha. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: XXII ENANPAD Encontro Anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998.

_____; GONÇALVES, Sandro A. Nota técnica: a teoria institucional. In: CALDAS, Miguel Pinto; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2004, v. 1, p. 218-225.

_____; GUARIDO FILHO, Edson R.; ROSSONI, Luciano. Campos organizacionais: seis diferentes leituras e a perspectiva de estruturação. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, edição especial, 159-196, 2006.

_____; ROSSONI, Luciano. Persistência e mudança de temas na estruturação do campo científico da estratégia em organizações no Brasil. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 4, p. 33-58, out./dez. 2007.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L.; VIZEU, Fábio. Análise institucional de práticas formais de estratégia. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 47, n. 4, p. 89-100, out./dez. 2007.

MARIZ, Luiz Alberto da Costa. A criação de um setor de software entre os contextos periférico e semiperiférico: o campo organizacional como um sistema aberto. **Cadernos Ebape.br** (online), Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 1-18, mar. 2009. Disponível em: <www.ebape.fgv.br/cadernosebape>. Acesso em: 02 ago. 2009.

MARIZ, Luiz Alberto *et al.* O reinado dos estudos de caso na teoria das organizações: imprecisões e alternativas. **Cadernos Ebape.br** (online), Rio de Janeiro, v. 3 n. 3, p. 1-14, jul. 2005. Disponível em: <www.ebape.fgv.br/cadernosebape>. Acesso em: 02 ago. 2009.

MARCH; James G.; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 121-142, nov. 2008.

MARTINS, Paulo Emílio Matos. Administração brasileira: uma disciplina em construção. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes (Org.). **Pesquisa qualitativa em Administração**: teoria e prática. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

MATTAR, João. **Metodologia científica na era da informática**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

McCRAW, Thomas K. (Org.) *et al.* **Alfred Chandler**: ensaios para uma teoria histórica da grande empresa. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

MEYER, John; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, 1977.

_____; SCOTT, W. R. Centralization and legitimacy problems of local government. In: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. **Organizational environments**: ritual and rationally. London: Sage Publications, 1983.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 8. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

_____; SANCHES, Odécio. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 239-262, jul./set. 1993.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

_____; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, Henry; LAMPEL, Joseph. Reflexões sobre o processo estratégico. *In*: CUSUMANO, Michael A.; MARKIDES, Constantinos C. **Pensamento estratégico**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

_____; QUINN, James Brian. **O processo de estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MISOCZKY, Maria Ceci. O isomorfismo normativo e a análise de organizações de saúde. **RAE-eletrônica**, v. 4, n. 1, art. 6, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/electronica>>. Acesso em: 18 set. 2009.

MORGAN, Gareth. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 2007.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; VASCONCELOS, Isabella Francisca Freitas Gouveia de. **Teoria Geral de Administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

_____; PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Introdução à organização burocrática**. 4. ed. São Paulo: Brasiliense, 1980.

MUELLER, Suzana Pinheiro Machado. A comunicação científica e o movimento de acesso livre ao conhecimento. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 35, n. 2, p. 27-38, mai./ago. 2006.

NASCIMENTO, Iara de Moraes Alves Vilela do. UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO. Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco. **O desenvolvimento do planejamento estratégico na Justiça Eleitoral**: relato histórico do Tribunal Regional Eleitoral de Pernambuco (2005-2007). 2008. 141f. Monografia (MBA) – Universidade de Pernambuco – Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco.

NETO, Francisco Sobreira; JUNIOR, Flávio Hourneaux; POLO, Edison Fernandes. A adoção do modelo de planejamento estratégico situacional no setor público brasileiro: um estudo de caso. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 13, n. 39, p. 149-165, out./dez. 2006.

NEVES, José Luis. **Pesquisa qualitativa**: características, usos e possibilidades. **Cadernos de pesquisa em Administração**, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 1-5, 2º sem. 1996.

NICOLAU, Isabel. **O conceito de estratégia**. Lisboa: INDEG/ISCTE, 2001.

NUNES, Marly Fonseca. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Escola de Administração. **Relações entre estratégias e estrutura organizacional: um estudo de caso na Empresa de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Mato Grosso do Sul**. 2000. 193f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Escola de Administração.

OLIVEIRA, D. P. R. de. **Manual de consultoria empresarial**: conceitos, metodologia, práticas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ORLICKAS, E. **Consultoria interna de recursos humanos**: conceitos, cases e estratégias. 4. ed. São Paulo: Makron Books, 1999.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da pesquisa**: abordagem teórico-prática. 10. ed. Campinas: Papirus, 2004.

PACHECO, Flávia Lopes. O ambiente institucional como agente de mudança: o caso do teatro Apolo-Hermilo. In: XXV Encontro Nacional de Pós-Graduação em Administração, 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001.

PATTON, Michael Quinn. **Qualitative research and evaluation methods**. 3. ed. Sage Publications: London, 2002.

PECI, Alketa. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos Ebape.br** (online), Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 1-12, mar. 2006. Disponível em: <www.ebape.fgv.br/cadernosebape>. Acesso em: 24 ago. 2009.

_____; VIEIRA; Marcelo Milano Falcão. Discurso e a construção do real: um estudo do processo de formação e institucionalização do campo da biotecnologia. **Gestão.Org. Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, v. 5, n. 1, p. 4-19, jan./mai. 2007. Disponível em: <www.gestaoorg.dca.ufpe.br>. Acesso: 15 ago. 2009.

_____; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CLEGG, Stewart R. A construção do “real” e práticas discursivas: o poder nos processos de institucionaliz(ação). **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 10, n. 3, p. 51-71, jul./set. 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarry; PERES, José Augusto de Souza. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1989.

PERROW, C. **Complex organizations: a critical essay**. New York: McGraw-Hill, 1986.

ROSSETTO, Carlos Ricardo; ROSSETTO, Adriana Marques. Teoria institucional e dependência de recursos na adaptação organizacional: uma visão complementar. **RAE-eletrônica**, v. 4, n. 1, art. 7, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/electronica>>. Acesso em: 18 set. 2009.

ROSSETTO, Carlos Ricardo; ROSSETTO, Adriana Marques. A administração estratégica e sua nova core competence: criatividade e intuição. In: SIMPEP Simpósio de Engenharia de Produção, 1999, Bauru. **Anais...** Bauru: UNESP, 1999.

RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 2000.

SARAIVA, Ernani Viana; CARRIERI, Alexandre de Pádua. A construção de estratégias corporativas sob a perspectiva não determinística. **RAE-eletrônica**, v. 6, n. 2, art. 11, jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/electronica>>. Acesso em: 18 set. 2009.

SCOTT, W. Richard. The adolescence of institutional theory. **Administrative Science Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 493-511, 1987.

SERVA, Maurício. A racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 37, n. 2, p. 18-30, abr./jun. 1997.

SCHOMMER, Paula Chies. Gestão pública no Brasil: notícias do teatro de operações. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 102-107, out./dez. 2003.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 3. ed. Florianópolis: Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2001.

SILVA, Rosimeri Carvalho da; OLIVEIRA, Rafael Pereira. Instituições e conflitos no campo dos museus de Santa Catarina. **Cadernos Ebape.br** (online), Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 1-16, set. 2008. Disponível em: <www.ebape.fgv.br/cadernosebape>. Acesso em: 10 ago. 2009.

SILVEIRA, Victor Natanael Schwetter. Racionalidade e organização: as múltiplas faces do enigma. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 4, p. 1107-1130, out./dez. 2008.

SOUZA, Renato Santos de. UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Escola de Administração. **Fatores de formação e desenvolvimento das estratégias ambientais nas empresas**. 2004. 272f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Escola de Administração.

STONER, James Arthur Finch; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO (TREPE). **Planejamento estratégico do TRE-PE 2006-2010**: juntos na mesma direção. Recife: 2007.

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE SANTA CATARINA (TRESC). **Base estratégica corporativa**. Florianópolis, 2008.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL (TSE). **Plano de gestão 2009/2010**. Brasília: 2009.

TRIVIÑOS, Augusto N. S. **Introdução à pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

VALE, Gláucia Maria Vasconcelos; AMÂNCIO, Robson; LIMA, Juvêncio Braga de. Criação e gestão de redes: uma estratégia competitiva para empresas e regiões. **Revista de Administração**, São Paulo, v. 41, n. 2, p. 136-146, abr./mai./jun. 2006.

VASCONCELOS, Flávio Carvalho de. A institucionalização das estratégias de negócios: o caso das start-ups na internet brasileira em uma perspectiva construtivista. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 159-179, abr./jun. 2004.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2004.

_____. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

VIEIRA, Marcelo Milano Falcão *et al.* O setor cultural de Porto Alegre: formação e característica a partir da teoria institucional. **Revista Eletrônica da Administração**, Porto Alegre, v. 7, n. 3, p. 1-22, mai./jun. 2001.

_____; CARVALHO, Cristina Amélia (Org.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

WHETTEN, David A. O que constitui uma contribuição teórica? **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 43, n. 3, p. 69-73, jul./set. 2003.

WHIPP, Richard. Desconstrução criativa: estratégia e organizações. In: CALDAS, Miguel Pinto; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2004, v. 3.

WHITTINGTON, Richard. **O que é estratégia**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

WRIGHT, Peter L.; KROLL, Mark J.; PARNELL, John A. **Administração estratégica: conceitos**. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZIKMUND, William G. **Princípios da pesquisa de marketing**. São Paulo: Thomson Learning, 2005.

ZUCKER, Lynne G.; TOLBERT, Pamela S. A institucionalização da teoria institucional. In: CALDAS, Miguel Pinto; FACHIN, Roberto; FISCHER, Tânia (Org.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2004, v. 1, p. 194-217.

**APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA APLICADA
AO ASSESSOR DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO TRE-SC E AO
DIRETOR-GERAL DO TRE-SC**

O presente roteiro tem por objetivo delimitar e orientar a conversação entre o entrevistador e o entrevistado, tendo em vista os objetivos e as perguntas de pesquisa. Cada indagação colocada está atrelada a uma categoria analítico-empírica (*vide* quadro 10). A sequência não é rígida, bem como, dependendo da resposta do entrevistado, outras inquirições poderão ser formuladas, desde que relacionadas aos objetivos e perguntas de pesquisa.

CATEGORIA ANALÍTICO-EMPÍRICA 1 – BASES ESTRATÉGICAS CORPORATIVAS:
--

- 1) Em sua opinião, o modelo de Bases Estratégicas Corporativas (BEC), adotado pelo TRE/SC em seu planejamento estratégico, levou em consideração as particularidades da organização?
- 2) Houve alguma dificuldade na condução dos trabalhos acerca da definição da BEC? Relate-as.
- 3) O consultor teve influência (alta, média, baixa, nula) na escolha da metodologia BEC?
- 4) Em sua opinião, o negócio, a missão e a visão refletem de fato aquilo que o corpo de servidores e a sociedade esperam que o TRE-SC seja?
- 5) A BEC será alcançada? Quais as dificuldades você acredita que possam prejudicar ou impedir o seu alcance?
- 6) Há algum valor organizacional mais importante? Há algum valor que dificilmente será praticado?

CATEGORIA ANALÍTICO-EMPÍRICA 2 – AGENTES EXTERNOS
--

- 1) Como você vê a influência do CNJ no planejamento estratégico do TRE/SC? O impacto é positivo? É negativo?
- 2) Quais as adaptações ocorridas no planejamento estratégico do TRE/SC após a atuação do CNJ na definição de um planejamento estratégico do Poder Judiciário?
- 3) Como essas adaptações foram conduzidas?

- 4) O TSE teve influência e interferência na condução do planejamento estratégico do TRE/SC? Quais? Qual seu impacto?
- 5) Qual foi o papel do consultor no processo estratégico?
- 6) O consultor tinha conhecimento da realidade da organização ao iniciar a condução do planejamento estratégico? Foi feito um diagnóstico inicial?
- 7) O consultor trouxe exemplos de sucesso existente em outras organizações? De que forma eles foram explorados?

CATEGORIA ANALÍTICO-EMPÍRICA 3 – CAMPO ORGANIZACIONAL
--

- 1) Em sua opinião, a cultura organizacional (valores, princípios e práticas) do TRE/SC teve influência na condução e implementação do planejamento estratégico? De que forma?
- 2) Ainda com relação à cultura organizacional, em sua opinião, no que ela prejudicou e no que ela beneficiou?
- 3) Foi feita alguma troca de experiência ou contato institucional com outros tribunais regionais que estavam ou já estavam/haviam implementando/implementado o planejamento estratégico?

CATEGORIA ANALÍTICO-EMPÍRICA 6 – METODOLOGIA DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

- 1) A metodologia usada no TRE/SC foi adaptada à organização? Ou foi o método trazido pelo consultor, diante de sua experiência e aplicação em outras organizações?
- 2) Porque a adoção do Planejamento Estratégico Situacional? A escolha foi decisão da organização ou do consultor?
- 3) O processo (sequência de etapas) e o modelo de planejamento estratégico propostos foram aplicados com rigor? No que foi preciso mudar?
- 4) Como você avalia a separação entre Equipe Diretiva e Equipe Gestora?